“十二五”职业教育国家规划教材
经全国职业教育教材审定委员会审定

21世纪高等职业教育文秘类规划教材——任务驱动与项目导向系列

配备
教案、课件

文书与档案管理

（第2版）

Wenshu Yu Dangan Guanli

刘 萌 主编





電子工業出版社
PUBLISHING HOUSE OF ELECTRONICS INDUSTRY http://www.phei.com.cn



作者简介：

刘萌，女，1963年生，教授，学校学术带头人。人力资源与社会保障部秘书职业技能鉴定委员会专家，中华女子学院女性人力资源开发与创业研究中心副主任。长期从事文书与档案管理、信息管理、社会调查、市场营销方面的教学与研究。参与国家及省部级课题研究，参加国家及北京市高等教育多项精品教材的编研，出色完成国家哲学社会科学规划领导小组审批的“档案事业建设与社会发展”规划重点项目。公开出版论著40余部，在全国一级刊物和核心期刊发表学术论文50余篇，学术成果丰硕。

内容简介：

本书立足于高等职业教育，以培养高素质的应用型文秘人才为宗旨，遵循高职高专教育的特点与规律进行编写。主要内容包括：文书概述、文书处理、文书整理归档、档案与档案工作、档案收集与整理、档案鉴定、档案保管与统计、档案利用服务、现代载体档案管理。各部分内容又由学习目标、模拟情景、任务驱动、任务分解、任务解析、任务实训、知识梳理、分析思考、目标检测和阅读材料构成，穿插相关链接，充分体现“任务驱动、项目导向”的教学新理念，突出文书与档案管理的专业应用能力训练。

本书可作为高职高专、成人学校、本科院校二级职业技术学院文秘专业及相关管理专业的教材，也可作为相关专业人员的参考用书。

“十二五”职业教育国家规划教材
经全国职业教育教材审定委员会审定
21 世纪高等职业教育文秘类规划教材·任务驱动与项目导向系列

文书与档案管理

（第 2 版）

刘　萌　主　编

徐明友　吴志凌　副主编



電子工業出版社

Publishing House of Electronics Industry

北京·BEIJING

内 容 简 介

本书立足于高等职业教育，以培养高素质的应用型文秘人才为宗旨，遵循高职高专教育的特点与规律进行编写。主要内容包括：文书概述、文书处理、文书整理归档、档案与档案工作、档案收集与整理、档案鉴定、档案保管与统计、档案利用服务、现代载体档案管理。各部分内容又由学习目标、模拟情景、任务驱动、任务分解、任务解析、任务实训、知识梳理、分析思考、目标检测和阅读材料构成，穿插相关链接，充分体现“任务驱动、项目导向”的教学新理念，突出文书与档案管理的专业应用能力训练。

本书可作为高职高专、成人学校、本科院校二级职业技术学院文秘专业及相关管理专业的教材，也可作为相关专业人员的参考用书。

未经许可，不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。
版权所有，侵权必究。

图书在版编目（CIP）数据

文书与档案管理 / 刘萌主编. —2 版. —北京：电子工业出版社，2014.8
21 世纪高等职业教育文秘类规划教材. 任务驱动与项目导向系列

ISBN 978-7-121-22715-8

Ⅰ. ①文… Ⅱ. ①刘… Ⅲ. ①文书工作—高等职业教育—教材②档案管理—高等职业教育—教材 Ⅳ. ①C931.46 ②G271

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2014）第 056285 号

策划编辑：贾瑞敏
责任编辑：郝黎明
印　　刷：
装　　订：
出版发行：电子工业出版社
　　北京市海淀区万寿路 173 信箱　邮编　100036
开　　本：787×980　1/16　印张：17.25　字数：441.6 千字
版　　次：2009 年 12 月第 1 版
　　2014 年 8 月第 2 版
印　　次：2014 年 8 月第 1 次印刷
印　　数：3 000 册　　定价：36.00 元

凡所购买电子工业出版社图书有缺损问题，请向购买书店调换。若书店售缺，请与本社发行部联系，联系及邮购电话：（010）88254888。

质量投诉请发邮件至 zlts@phei.com.cn，盗版侵权举报请发邮件至 dbqq@phei.com.cn。

服务热线：（010）88258888。



我们处在一个不断变革和创新的时代，信息技术的应用和信息资源的开发利用使文书与档案工作面临着挑战和机遇，文书与档案管理的理念、环境、模式和方法悄然发生着变化，也对秘书教育、文书与档案管理教材提出了更高的要求。这就需要我们立足于时代背景，转变观念，探索文书与档案工作的新情况、新问题，探讨秘书教育的新特点，建设任务驱动、项目导向型新体例的文书与档案管理教材。

本书立足于高等职业教育，以就业为导向，以培养高素质的应用型文秘人才为宗旨，针对当前我国文书与档案管理的实际状况，结合国内外文书与档案管理研究的最新成果，以职业标准为准绳，本着科学、系统、实用的原则对文书与档案管理工作进行了充分的理论与实践的阐述。

本书的特色主要体现在以下五个方面。

一是体现双证教育理念。内容贴近文秘活动，贴近文书与档案工作，贴近秘书职业技能鉴定要求。

二是突出操作技能的培养。秘书在工作活动中起着参谋和助手的作用，必须具备知识修养、技能修养。教材设置了知识目标和能力目标，尤其是能力目标的内容是根据每项技能的工作程序按步骤描述的，而且能力目标均有所对应的任务实训，将课堂教学与工作实际结合，营造开放的学习环境和氛围，便于学习者掌握操作技能。

三是编写结构新颖。为了适应职业教育改革的需要，达到教材改革的目的，本书的结构编排独具匠心。各章由学习目标、模拟情景、任务驱动、任务分解、任务解析、任务实训、知识梳理、分析思考、目标检测、阅读材料构成，使读者在明确目标的基础上，从学习者角色进入工作者角色，从了解工作任务到能够完成工作任务，从学习知识到自我检测，从归纳总结到拓展思维。内容编排呈递进关系，构成文书与档案管理职业基础、专业技术技能和综合业务能力三个层面。

四是凸显任务驱动、项目导向特色。教材体现从工作行为向基础知识渗透的思路。结合

文书与档案工作实际设计模拟工作情景，布置与规划工作任务，将工作任务与理论知识有机结合，用知识指导工作任务的完成和专业技术能力的训练，达到加强对学生岗位职业能力培养和提高运用理论解决问题能力的目的。

五是编写形式生动活泼。全书文字简练、通俗，正文中插入相关链接，大量的图形、表格和图片使全书图文并茂。用流程图说明工作步骤，既有很好的阅读效果，又便于技能的掌握。

本书由刘萌教授主编并对全书进行统稿，徐明友、吴志凌老师为副主编。参加本书编写的院校有：中华女子学院、安徽商贸职业技术学院、长沙民政职业技术学院、湖南广播电视大学。各章编写人员如下：郑晓明，第一章、第二章；徐明友，第三章、第五章；刘萌，第四章、第六章、第七章、第八章；何艳平，第九章；吴志凌，第十章。本书可作为高等院校秘书专业的教学及参考用书，也可作为秘书职业技能鉴定以及培训或研究的参考用书。

由于笔者水平有限，书中难免有疏漏和不当之处，祈请读者不吝指正。

刘　萌

二零一四年五月于北京



第一章　文书与文书工作……1
第一节　文书与文书工作的历史沿革……1
第二节　文书与文书工作的基础……8
第三节　文书工作的组织……17
本章小结……24

第二章　文书的种类与形成……27
第一节　文书的种类……27
第二节　文书的形成……45
本章小结……56

第三章　文书的体式与稿本……60
第一节　文书文体……60
第二节　文书格式……65
第三节　文书稿本……76
本章小结……81

第四章　文书处理……85
第一节　文书处理概述……85
第二节　行文制度……88
第三节　文书拟制……94
第四节　收文办理程序……99
第五节　发文办理程序……110
本章小结……116

第五章　文书的整理与归档……119
第一节　文书整理归档……119
第二节　文书整理归档制度……125
第三节　文书整理归档的步骤……129
本章小结……138
第六章　档案与档案工作……142
第一节　档案概述……142
第二节　档案工作……150
第三节　档案机构与档案工作者……154
本章小结……162
第七章　档案收集与整理……165
第一节　档案收集……165
第二节　档案整理……171
本章小结……184
第八章　档案鉴定、保管与统计……188
第一节　档案鉴定……188
第二节　档案保管……197
第三节　档案统计……204
本章小结……207
第九章　档案检索、利用与编研……211
第一节　档案检索……211
第二节　档案利用……222
第三节　档案编研……230
本章小结……237
第十章　特殊载体档案的管理……240
第一节　电子档案的管理……240
第二节　声像档案的管理……254
本章小结……265
参考文献……268



第一章　文书与文书工作

学习目标

◎ 知识点 ◎	◎ 能力点 ◎
● 文书与文书工作的历史沿革 ● 公文的特点与作用 ● 文书工作的特点与原则	● 认知文书含义 ● 建立文书工作岗位责任制度 ● 建立文书工作目标管理制度

第一节　文书与文书工作的历史沿革

模拟情景

广通集团公司办公室新来了一位秘书乔梅，公司决定将文书工作交给她，以解决长期以来文书工作没有专人负责的难题。乔梅没有学过文书知识，非常苦恼，于是去请教以前兼管文书工作的老郑。老郑说：“要做好文书工作，首先要多了解一些理论知识，我先借你几本文书方面的书，你回去好好看看吧，有不明白的来问我。”乔梅在老郑的帮助下，激起了对文书工作的兴趣，但对文书工作的历史还是知之甚少。经过阅读，她知道中国文书发展就像中华文明一样源远流长，也知道了一些古代的文书学知识，如甲库、驿传制度等。老郑为乔梅的进步感到高兴，鼓励她对中国的文书发展历程做一个鸟瞰式的系统研究，从中寻找更多的宝贵经验，从而更好地为公司的文书工作服务。这又难倒乔梅了，她虽然零敲碎打地是学了不少，可怎么才能做到系统呢？

任务驱动

1．乔梅该分几个阶段去研究中国文书的历史?
2．文书发展史中最值得乔梅借鉴的有哪些?

任务分解

- 了解先秦时期的文书与文书工作
- 了解封建社会的文书与文书工作
- 了解民国以后的文书与文书工作
- 了解新中国成立后的文书与文书工作

任务解析

（一）先秦时期的文书与文书工作

原始社会没有文字，但因社会需要，出现了口头及各种物象文书。如在传说中，神农氏“耕而作陶”，我国原始的符号文字，就是由于实际的需要而刻画在陶器上的。当时因交换的需要，出现了制约双方的契约。宗教活动，产生了各种口头祭辞。生产上，人们互相协同动作、传递信息，要求有一种交流的工具。政治、军事方面也要求有统一号令、集体行动的手段。在一次次权力更替中，必然要创造出一种大家都能明白的符号以满足统一行动的强烈要求，这是文书面世的背景，也可以说是文书的孕育期。在这个孕育期，虽然还没有成熟的文字及文体出现，但是以各种物象为标志并在社会发展中起过积极作用的各种原始形式，已经以其自然质朴的形式在发挥作用了。

文书一经产生，便成为社会组织的领导部门颁布命令、实施管理、制定制度、记录事项等的重要工具。据考古学家的发掘与考证，我国最早的公务文书是殷商时期的“甲骨文书”。那些被刻在龟甲和兽骨上的文字，在当时实际上就是一种官方文书。从事甲骨文书写作的人被称为“贞人”，是代国王进行问卜的“史官”，掌管王室活动的记录，并要在刻写的甲骨文上签名，以示负责。殷商时期的甲骨文内容已经相当丰富，涉及政治、经济、战争等情况。不仅如此，从发掘出的完整的甲骨卜辞来看，殷商时期的文书已有一定的格式。

西周至春秋战国时期，文书及文书工作有了进一步的发展，成书于春秋战国时期、被后人列为“六经”之一的《尚书》，实际上是一部上古时期国家文献的汇编，它不仅收集了上古时期的重要文书，并将这些文书的文体划分为典、谟、训、诰、誓、命六种，此外还有盟约文书、诉讼文书、军事檄文等。至西周后期，不仅文书的种类有所增加，应用也更加广泛，而且在文

书的草拟方面也有了较为严格的要求，并讲究一定的程序，这一切显示着文书在管理国家事务方面的作用越来越明显。春秋时期的文书，与商朝和西周时期相比，不仅文种增多，而且在文书的篇章和用语方面也表现出了多样化的特点，文书工作成为各诸侯国重要的工作内容。

先秦时期文书及文书工作的发展，使我们认识到：首先，文书的出现有赖于社会生产的发展，有赖于文字的出现，有赖于国家的产生；其次，文书从其产生开始，在国家和社会管理中的基本职能便已出现；再次，早期的文书种类随着国家事务的日趋频繁而趋于增多，文书的作用日益增强；最后，在文种的使用上，虽已有一定的区分，但仍未形成专门的文体，在使用范围上缺乏严格的规定。

（二）封建社会的文书与文书工作

1．秦汉时期的文书与文书工作

秦代创设了一整套中央集权的国家行政机构，促进了文书与文书工作的进一步规范与发展。首先是对文种的使用有了较为固定的规范。《史记·秦始皇本纪》载：“命为制，令为诏。”《文心雕龙·章表二十二》称：“秦汉之辅，上书称奏。”“制”，是专门用来记载和发布帝王的言论和国家典章制度的文件；“诏”，是帝王向臣下发布命令的文告；“奏”，则是臣下给帝王的一种上行文书。其次是文书工作已经具备一定的规模，由尚书负责皇帝的文书工作，所有的诏、令须经尚书转达丞相府颁布施行，所有的章、奏也要由尚书转呈皇帝。从大量出土的秦简中可以看出，秦时已建立了一系列文书撰制和处理制度，主要有行文制度方面的规定以及公文书写格式上的严格要求，此外，秦代还建立了避讳制度、文书校勘制度、文书传递制度和用印制度等。

汉代的文书及文书工作，上承秦制，并加以发展和补充。汉代负责文书工作的，除尚书外还有中书官，还专用宦官做中常侍，掌管皇帝的文书。到了东汉后期，尚书台发展成为国家的政务中枢，取代丞相府负责皇帝的文书工作。此外，汉代文书种类进一步增加，使用范围进一步明确。例如，臣下上行皇帝的文书除使用“奏”，还增加了章、表、驳议；皇帝的下行公文，除“制”和“诏”外，还另增加了策书和戒书。

2．魏晋南北朝时期的文书与文书工作

魏晋南北朝时期虽然战乱不休，但在秦汉旧制的基础上继续发展，已显得比较成熟，取得了较大的进步，主要表现在文书工作机构已经比较健全，随着文书工作的发展，产生了许多撰写文书的专门人才，而且统治阶级在思想上对文书工作也给予了很大的重视。

魏晋南北朝时期使用的文书，除制、诏、章、表、奏、议仍沿用前朝惯用体式外，其他新文种，如启、符、笺等一般都规定了新体式。

3．隋唐时期的文书与文书工作

为适应社会发展的需要，隋朝建立了以三省六部为核心的中央政府机构，由内史、门下、

尚书三省共同负责文书工作。三省制是以内史省为中心，由内史省负责以皇帝名义拟制各种文书，门下省负责对文书进行审核和封驳，如文书是否符合要求，然后再由内史省送皇帝批准，最后送交尚书省转发有关部门执行。

唐代的三省制更加完善，同时，门下省的职权趋于加强，专门负责对文书进行审议和封驳。唐代在文种的使用上又有了新的规定。据《唐六典》记载，唐朝的文书有着一套较为严格的行文规范，公文分为上行、下行、平行三种不同的行文方向，不同的行文关系使用不同的文种。下行文主要有制、敕、册、令、教、符；上行文主要有表、状、笺、启、辞、牒；平行文主要有关、移、咨。此外，还增设了新的文种，比如，批答（皇帝对臣下所上奏章的批示答复）、堂案（记载对各类事务的裁决和处理的法律文书）、堂帖（宰相“处分百司”的行政文书）、奏弹（弹劾百官的文书）。

唐代的文书制度也十分严密，诸如避讳制度、收发制度、封驳制度、用印制度、登记制度、传递催办制度、一事一文制度、誊写审查制度、移交制度、保密制度等。同时，唐代还设有甲库，设置了甲库令史，专司文书的管理工作。总的来说，隋唐时期为中国封建社会文书制度的建立和健全奠定了基础，在中国文书发展史上具有承上启下的重要作用。

4．宋元时期的文书与文书工作

宋元时期，文书种类进一步完善，文书制度进一步规范化。承袭了隋唐时期的文书制度，但三省制已徒具虚名。三省只负责行政公文，而由枢密院掌军国机务。

宋代在文书程式方面，开了文书摘要之先河，实行“引黄”之制，即在文书的封皮上标明文书的主要内容和递送的日期，这对文书程式的变革起了重要的推进作用。同时，宋代还设有通进司、进奏院、开拆房、催驱房，负责文书的收发、登记、传递和催办。

元代撤销了门下省、尚书省，由中书省总揽一切政务，文书的承办工作也由中书省负责管理。

5．明清时期的文书与文书工作

明朝对中央机构做了较大调整，废除了三省制，由内阁掌管中央的文书工作，由内阁大学士协助皇帝处理政务。明洪武十年（1377），设立了通政使司，掌内外章奏、封驳和臣民密封申诉之事，成为明代中央重要的收发文机构。

明朝还建立了一套完整的文书工作制度，例如，文书行移制，即规定了从中央到地方所使用的文书种类，并确定了公文的文体；票拟制，是内阁代皇帝对朝廷内外臣子的题奏本章提出“拟办”意见。此外，明朝在对文书的检查催办、监督处理、文书保密等方面，都较之前朝更加严格和规范。

清初沿明制，由内阁负责文书工作。通政使司仍然负责文书的收发。另设奏事处，专司机密奏折和诏令的收发。还设有南书房、军机处，“掌书谕旨”，掌管军国之要。清朝的统治阶级十分重视文书工作，不仅确定了名目繁多的文书种类，而且建立了系统的文书工作机构

和严密细致的文书工作制度。



相关链接

唐代的甲库

唐代甲库是我国第一个专门的人事档案库。甲库出现以前，我国还没有一个专门保管档案的机构，历代都把档案与图书典籍存放在一起，著名的石渠阁、兰台、东观都属于此类。

甲库因藏甲历而得名，甲历又称官甲或甲敕，是唐王朝在选官活动中形成的人事档案。唐中央三省每年铨选官吏，凡参加铨选入仕的官员，其出身、籍贯、履历、考绩及三省的拟官、解官、委官等都要记录存档，这些记录文件称为甲、甲历、官甲。文官铨选由吏部主持，五品以上制授、六品以下授。武官铨选由兵部主持。甲历作为铨选官吏的重要凭证文件复制多份，分别保管在尚书省吏部、中书省和门下省的甲库内，三省的甲库总称“三库”。尚书省吏部甲库由员外郎、主事各一人专管；中书、门下省甲库由主事、录事各一人专管。甲库还设令史具体管理。德宗建中元年规定，甲历另抄一份送内库保存。若“三库”甲历残缺，可检用内库藏本参考。

唐代选官是经常性的活动，甲历需要经常查找，甲历的完整与便于利用，直接关系铨选工作的效率。甲库人员对甲历经常检点收拾，令史不得妄加破除，如有破损，涂抹违越，条例处分。对年代久远、文字残缺、难以辨认的甲历加以修补。宪宗时，据吏部侍郎杨于陵奏请，吏部甲库的甲历，经检核考证精确后，依照原件分期分批誊写修复，以保证铨选时查用。查阅甲历，须由门下给事中、中书舍人、吏部格式郎中与甲库令史共同核实，唐代称为磨勘、勘合或检勘。如“三库”甲历无异，才能选官。中唐以后政治腐败，胥吏为害，甲库管理日益混乱，甲历被私下改写、伪造、毁坏现象十分严重。

五代、宋亦有甲库。后周吏部的甲库，所存制诰季抄录报送史馆。宋代甲库属吏部，主管收藏官告院所撰黄甲及中书发送门下省的拟官奏状。至于宋高宗时的御前甲库，性质则完全不同，属于向皇帝供应图画、酒等杂物的官库。

（三）民国以后的文书与文书工作

鸦片战争以后，由于社会性质的改变，文书制度也发生了相应的变化。行文关系以及文书体式均有变化，还新增了许多文种。这些文种主要是为了外交需要，如照会、国书、条约、全权证书、出使报告、护照等。

辛亥革命后，临时政府很快明确宣布废止封建王朝的旧式文书制度，废除封建社会沿袭了几千年的制、诏、诰、敕、奏、议、疏、题等旧式文书种类，公布了体现资产阶级民主精神的新文种，如令、咨、呈、示、状、批、公函、布告等，同时对封建王朝的公文处理程序进行了彻底的改革。临时政府各部均设有承政厅，设置秘书长 1 名，总理厅务，掌管机要文书。承政厅分纂辑处、文牍处、收发处、监印处、庶务处、会计处，各处设置秘书 1 名，分

掌各处文书及其他事务。政府各部的公文运转，通常由收发处送达秘书长、次长、总长依次审核，然后再分送各主办单位拟稿，由监印处印制，最后由收发室封发。临时政府明确提出文书改用白话文，是中国文书发展史上的一场巨大的变革。

经历了袁世凯北洋军阀时期短暂的倒退，至南京国民政府时期，政府机关的文书工作趋于健全，对文书档案的机构及相关制度予以进一步完善，中央各部以机关为单位在文书的收集、整理、鉴定、保管和利用等方面都有了具体实践，并制定了较为详细的规定。国民党自上而下建立了一支庞大的文书工作队伍，但由于机构的混乱，官僚主义、文牍主义的泛滥，政府机构的办文效率低下，公文缺乏权威。为改变这一局面，国民党政府曾先后多次进行文书改革。

首先，国民党政府多次颁布有关文书和文书工作的条例，详细规定了文书的名称、用法、格式、撰写要求等。种类上，国民党政府于 1928 年 11 月公布了《公文程式条例》，规定使用的文种主要有令、训令、指令、布告、任命状、呈、咨、公函、批，实际上基本恢复了南京临时政府首倡的公文程式。撰写方面，提倡用白话文，文书分段落，使用标点符号，文书的格式包括标题、文种、文号、发文时间、收文机关、正文、签署、用印等。在文书处理程序上，收文程序大致包括收文、审阅、分送、拟办、检查、归档等。发文程序包括拟稿、核签、撰稿、核判、缮校、用印、封发等。

其次，国民党政府又开展了以减少发文数量、简化运转手续为宗旨的一系列“改革”运动。1933 年推行了《文书档案连锁法》，1938 年颁布了《公文改良办法》。此间，行政院设立了“行政效率研究会”机构，以期改变政令难以施行的困难局面。1940 年又颁布了《行政三联制大纲》。1945 年颁发了《公文手续简化办法》，1947 年开展了“文书处理竞赛运动”。这些措施虽不能从根本上改变局面，但对文书工作的发展客观上起到了一定的推动作用。

在此期间，中国共产党及其领导下的革命政权，积极推行公文程式、公文用语的改革，坚决反对文牍主义和形式主义，取得了很大的成绩。党在战争中的文书工作形成了许多优良传统，诸如严格的保密制度、讲究公文时效原则、端正的文风等。

1931 年由瞿秋白起草，周恩来批示试行的《文件处置办法》，是目前发现的我党最早的关于文书档案工作的文件，其中明确规定了文件的形成、处理，档案的分类、保管、销毁等具体办法。

（四）新中国成立后的文书与文书工作

新中国成立后，标志着我国的文书与文书工作进入了一个崭新的阶段，既对旧政权机关的文书工作进行了彻底改造，迅速扫除旧公文程式与文书处理的弊端，又吸取了革命根据地的文书工作经验，借鉴了其他社会主义国家的文书工作制度，并结合我国不同历史时期的实际，制定并出台了一系列的政策、措施、办法和规定。

新中国成立后不久，中央人民政府政务院于 1951 年 9 月 21 日颁布了《公文处理暂行办法》。1955 年 11 月 17 日，经中共中央批准，颁布了《中国共产党中央和省（市）级机关文书处理工作和档案工作暂行条例》。1956 年 4 月 6 日，国务院做出了“全面推行文书处理部门

立卷，以建立统一的归档制度”的决定。

就《国家行政机关公文处理办法》而言，自 1951 年 9 月第一次颁布以后，又于 1957 年 10 月、1981 年 2 月、1987 年 2 月、1993 年 11 月、2000 年 8 月先后六次分别以国务院秘书厅、国务院办公厅、国务院的名义，对其进行修订并发布实施。

在《国家行政机关公文处理办法》不断修订的过程中，党的机关、军队机关及国家的相关职能部门，也出台了一系列的条例、规定。例如，1990 年国家保密局以命令形式发布的《国家秘密保密期限的规定》，以及同年国家保密局、国家质量技术监督局联合以命令形式发布的《国家秘密文件资料和其他物品标志的规定》；1992 年 3 月 30 日中央军委办公厅发布、并于 1992 年 7 月 1 日起实施的《中国人民解放军机关公文处理条例》；1995 年国家质量技术监督局发布的《中华人民共和国国家标准出版物上数字用法的规定》（GB/T 15835—1995）；1996 年 5 月 3 日中共中央办公厅印发并开始实施的《中国共产党机关公文处理条例》；1999 年 12 月 27 日由中国标准研究中心和国务院秘书局共同起草、国家质量技术监督局发布、自 2000 年 1 月 1 日起正式实施的作为中华人民共和国国家标准的《国家行政机关公文格式》（GB/T 9704—1999），更是前所未有的最为全面、具体、细致、科学的公文格式标准；2000 年 12 月 6 日由国家档案局发布、于 2001 年 1 月 1 日起实施的《归档文件整理规则》等。

这些办法、条例、标准、规定的制定、建立、颁布、使用，既奠定了我国机关文书工作的基础，又强有力地推动了文书及文书工作的进步和发展。特别是 20 世纪 80 年代以来，在学科建设、理论研究、专业教育方面都有了根本性的突破，标志着具有中国特色的文书学开始形成，并显示出其强劲的发展势头，开始了我国文书学研究的新阶段。

但由于长期以来，党、政公文两种标准，给基层工作带来了很大的困扰，或者行文混乱，或者在确定文种、版头、发文名义时无所适从，或者在选择用纸、设定文头、排列段落、安排字数行数、标注页码等时自行其是。为实现公文工作标准化，2012 年 4 月 16 日，《党政机关公文处理工作条例》（中办发〔2012〕14 号）（即俗称新《条例》）由中国共产党中央办公厅和国务院办公厅正式发布，原有的《中国共产党机关公文处理条例》和《国家行政机关公文处理办法》随之废止。新《条例》，是公文学界和广大公文工作者期盼已久的一个重要法规，是将党政两大系统公文处理工作合二为一，推动党政机关公文处理工作实现标准化、现代化的一个具有里程碑意义的重要法规。



相关链接

国民党政府时期的公文处理工作

国民党政府机关的公文办理，层次繁多，迟缓敷衍。各机关办一件普通公文，动辄十天半月，甚至搁置不批，有延误半年以上者，严重影响了政令的实施。为了加速公文处理，行政院行政效率促进委员会拟订了《改进各机关公文处理办法》。规定各机关文书分级负责，按文件性质，分为最要、次要、例行三类，由各机关长官指定该机关各级主管职员分别负责。在国民

党政府转发《各机关处理公务及文书注意事项》的训令中，又规定了各类文件的办理时间（或日期），逾期无由未结，由稽核人员查催。稽催方式，在《各机关稽催公文督导工作实施办法》中规定有两种：一是单位稽催，由各单位指定专人负责；二是统盘稽催，由幕僚长指定人员负责。经稽催二次仍有未办竣者，应酌予处分，或作为平时考勤及年终考绩的参考。

关于公文办理程序的规定，手续十分烦琐。据内政部次长甘乃光在《文书档案改革运动的回顾与展望》一文中统计，省府合署办公，文书从收入到办结，总经 18 人之手，交稿送核系统总经 17 人之手。据《行政院文书管理办法》、《教育部文书处理办法》等文件规定，收发文处理程序大致是这样的：收文处理程序——收文、核阅、分送、拟办、检查（催办）、归档；发文处理程序——拟稿、核稿、核签、核判、缮校、用印、封发。

国民党政府的文书处理，虽然有一定的制度，但在实际工作当中，都因手续烦琐，职责不明，互相推诿，公文运转迟缓，一个文件常常几个星期甚至数月“出不了门”。

任务实训

- 到当地的历史博物馆去，找一些有关中国古代文书和文书工作的实物材料，结合所学知识，写下心得体会。
- 找一些中国古代的优秀文书作品，如《出师表》、《论积贮疏》、《谏逐客书》等，分析它们与现代文书的相同点与不同点。

第二节　文书与文书工作的基础

模拟情景

经过一段时间的充电，乔梅由一个门外汉变成了小专家，对文书历史的掌握如数家珍，经常在和同事闲聊时大倒文书经。但乔梅在工作中还是经常挨领导的批评，她有些想不通，自己还缺点什么呢？于是又跑去找老郑。老郑笑笑说：“你这孩子，一天到晚钻在历史里出不来怎么行。你在 21 世纪，得按 21 世纪的要求来做。”乔梅有些糊涂了：“那我到底还需要了解哪些知识呢？”老郑笑笑说：“比如，文书有哪些特点？文书工作有哪些基本原则？这个你知道吗？”乔梅想了想，摇摇头。老郑说：“那你就从这些地方给自己补课吧！”

任务驱动

1．乔梅要做好文书工作，需要了解哪些知识？

2．乔梅应从哪几个方面来适应文书工作的要求？

任务分解

- 认知文书含义
- 了解文书工作的含义
- 掌握公文的特点与作用
- 掌握文书工作的特点与原则

任务解析

文书是伴随文字的产生而出现的，它是人们记录信息和表达思想的一种文字材料。自从人类社会出现阶级和国家之后，统治阶级就利用文书发号施令、指挥国事、记录信息，于是产生了公务文书，并逐渐形成一套文书拟制和处理的程序以及办理手续，这就是现在所称的文书工作。

（一）认知文书含义

做好文书工作，应正确认知文书的含义，认知的基本步骤如下所述。

步骤一　“文书”概念历史的梳理

要了解什么是文书，首先应对“文书”这一概念的历史进行梳理。

最早出现“文书”一词，是在西汉初期贾谊所著的《新书·过秦下》中“禁文书而酷刑法，先诈力而后仁义”之句。司马迁的《史记》中，也多次提到“文书”一词。至东汉，班固在其所著的《汉书·刑法志》中，又有“文书盈于几阁，典者不能遍睹”之句，意思是说，当时的司法部门，审理犯人的材料堆满公案和阁架，以至执法官都看不过来。这里的“文书”泛指古代的文籍典册。在我国先秦时期，“文”与“史”是不分的，如《尚书》即上古之书，既是历史的记载，又是政治文件的汇编。大约到唐宋以后，“文书”概念的含义相对狭窄一些，主要是指实用性强的文字材料，而且有了公用和私用之分。

步骤二　“文书”概念现实的判定

我们现在研究的文书，不再是古代意义上的文字材料。古代有史料价值的文字材料或者应用性的文字材料都可以叫作文书，而现今文字材料的划分越来越细，诸如文学作品、图书

情报、档案材料等，如果都称之为文书则不利于对不同文字材料的研究，同时也不符合现代人对“文书”一词的理解习惯。

现在文书的定义是行为主体在社会实践活动中为了凭证、记载、公布和传递信息的需要，在一定书写材料上形成的具有应用性和特定格式的文字材料。

步骤三　“文书”含义的正确理解



对文书的含义，具体来说，可以从以下几个方面来理解。

① 文书首先是一种文字材料，即书面材料。然而，它不同于别的书面材料，如文学作品、图书情报等。随着科学技术的发展，出现了声像材料，如处理公务或者私事的录音带、录像带等，这些材料虽然具有文书的功用，但从文书这个特定的概念来说，不具有文字的属性，因而不能称之为文书，但我们可以把它理解为一种特殊的文书。

② 文书有特定的格式。文书是社会交际的工具，这就需要有统一的通用的格式要求，以便实现社会交际的功用。文书在内容上，一般而言，要能表达一个较为完整的思想和意图。

③ 文书具有应用性。文书的功用主要是应用，它是处理公、私事务和进行社会交际活动的工具。而且所涉及的事项除个别情况外，都是现行的，即正在进行或要进行的工作和事务。

④ 文书具有很强的目的性、针对性。文书作为处理事务的一种工具，有明确的目的，根据社会交际活动的需要而形成。同时，它定向、定范围传达意图、记载活动、推动工作，具有很强的针对性。

⑤ 文书的形成和使用有特定的主体，即党政机关、企事业单位、群众团体等社会组织和具体的个人或家庭。

（二）文书工作的含义

文书工作是通过互相衔接的一系列程序和手续，完成拟制、处理和管理文件材料的工作。不同时期，不同的机关单位，文书工作的内容是不一样的。不同类型的公文，也有不同的程序和手续。例如，制发一个文件，从思想酝酿、材料收集、调查核实、起草讨论、审核定稿、缮印校对到用印发出，需经过一系列程序并遵循一定的制度，文件处理完毕，有保存价值的文件还要整理立卷，这些都属于文书工作。概括起来，文书工作的内容包括文件材料的拟稿、审核、签发、缮印、校对、用印、收发、登记、分送、拟办、批办、承办、催办、立卷、归档等。

对于文书工作者来说，要掌握公文的形成和处理过程，了解公文的形成与处理程序对公文的结构和作用的影响，还需要了解文书工作的历史及其发展，研究和掌握文书工作的原则和方法，以便更好地为机关、企事业单位的工作和科学研究服务。

（三）公文的特点与作用

1．公文的特点

（1）法定的权威性

这种权威性是由于公文传达了公文制发机关的决策与意图，体现出制发机关的意志与权力，此外，公文具有其他文献无法替代的凭证功能，也保证了其权威性。在权威性的要求下，公文在法定的时间与空间范围内能对受文者产生强制性影响，强制贯彻执行，强制予以阅读与办理，要求予以回复等。

（2）鲜明的政治性

公文具有传达贯彻方针政策、处理行政公务、党务的重要职能，其内容具有鲜明的政治性。有些公文直接代表了党和国家的政治立场和原则，而所有公文都不能背离党和国家的法律规定。

（3）程序的严格性

《党政机关公文处理工作条例》对发文的撰写、审核、签发、复核、缮印、用印、登记、分发和收文的签收、审核、拟办、批办、承办、催办等公文处理程序严格明确规定，任何机关单位都必须严格遵照执行。

（4）体式的规范性

公文的体式，是公文文体、格式、用纸、装订以及各种标记等内容的统称，这些内容都有原则性的规定。

（5）作者的法定性

公文由法定作者制成并发布，所谓法定作者，是指依据法律法规成立并能以自己的名义行使职权、承担义务的国家机构和其他社会组织。公文必须以法定作者或其代表人的名义制发，其他人无权制发。在公文上载有凭证取信生效的标志以证明法定作者的职能地位并赋予公文以法定的效力。

2．公文的作用

公文的使用极为广泛，涉及社会生活的各个领域，具有各个方面的实用功用。作为社会管理的工具，它主要有三个方面的功用；一是管理功用；二是交际功用；三是反映客观现实的功用。作为国家行政机关的公文，其作用主要在于它可以作为传达和贯彻执行党和国家的各项路线方针政策、管理政务、处理事务、沟通机关或单位之间联系的一种工具。具体来说有以下几个方面的作用。

（1）领导指导作用

机关、单位可以通过制发文件来部署各项工作，传达党和国家的路线、方针、政策，传达各级领导机关以及本机关的意见和决策，对下级的工作进行具体的领导与指导。领导的方式不外乎两种：一是书面领导，即利用公文来实现；二是实行面对面的领导。但一般来说，

对于重大问题的处理、决策等适宜采用书面领导的方式，这样就能避免面对面的领导存在的随意性。另外，一个机关、单位，无论如何都不可能实行完全的面对面的领导，领导者不可能同下级每一个组织以及成员直接接触，这就需要通过公文来贯彻有关方针、政策，进行具体的领导和指导。

（2）行为规范作用

党和国家的各种法规都是以文件的形式制定和发布的，这些法规性文件一经发布，便成为人们的行为规范，必须坚决遵照执行，不得违反。它对于维护正常的社会秩序，安定社会生活，保障人民的合法权益有着极其重要的作用。有些单位无权制定法规，但仍然可以根据本单位的实际情况，制定一些规定、办法等，这些规定、办法同样具有规范作用。

（3）联系知照作用

各机关单位在处理日常事务工作时，经常要与上下左右的有关机关单位进行公务联系，公文往来则是机关单位之间协商和联系工作的一种方式。这种公务联系作用是公文最常见、最普遍的作用。同时，公文在机关单位之间互相知照意图、协调关系以及协调机关内部关系等方面都起着重要的作用。

（4）凭证记载作用

公文是机关单位职能和公务活动的文字记录。一般来说，绝大多数公文在传达意图、联系公务的同时，也具有一定的凭据作用。这是因为，既然每一份公文都反映了发文者的意图，那么，对于受文者来说，就可以将公文作为安排工作、处理问题的依据。有些公文，本身就具有凭证作用，如经当事人双方共同签订的协议书、合同等文书。可以说，形成这类文书的目的，就是为了作文字凭证的。还有一些公文，本身就是凭证，如会计文书中的会计凭证、借据等。另有一些公文具有明显的记载作用，如会议记录、谈话记录、会议纪要、大事记等，它们都是机关工作活动的真实记录，可以供日后利用和查考。

（5）宣传教育作用

公文有很强的政策性，有些公文还蕴含着丰富的知识，对于各机关、单位都是良好的宣传教育材料。当文书传播开后，对接触到的干部、群众也是非常好的教育读本。党政领导机关制发的方针政策性的、领导性的重要文件，不仅是进行各种宣传教育工作的重要依据，也是很好的教材，具有重要的宣传教育作用。有些会议常印发一些重要文件作为会议的学习材料，许多重要文件也可以通过报刊、广播、电视加以公布，或者印发到各级机关有组织地进行传达、宣讲和学习。



相关链接

文书、公文、文件的关系

一般情况下，文书、公文、文件的基本含义是一致的，都是指公务文书。例如，我们通常说机关文书工作，就是指机关的公文处理工作；说制发文件，就是指制作和发送公文。但

文书、公文、文件也有一些区别。

文书主要作为所有公文材料的总称，它是一个集合概念，如“文书材料”、“文书工作”、“文书处理”等；除作为文字材料的含义之外，文书也可以指一种职业或职务的名称；另外，文书还可以指私人文书，私人文书不能与公文通用，只有在公文范围内的文书才可以同公文通用。

公文在古代又称“官书”和“公牍”。“官”，指官府，即通公，也就是公务文书。“牍”，《说文》释：“片部”为书版，以其字从片，片为半木，书之于版者为牍。汉代诏书称诏牍，奏疏曰奏牍。公牍的概念一直延续到清代，新中国成立以后不再使用。现在一般认为所有在公务活动中形成的文字材料都可以叫公文，如介绍信、会议记录等，但这些不能称作文件，只有在泛指的时候，才可以包括在文件之内。

“文件”一词，大约在清末才出现，当时外交文书中提到“寻常往来文件”。中国共产党建立初期，在有关文书、秘书工作条例、办法中，主要沿用文书、文件两个词，新中国成立以后党和国家发布的几个《公文处理办法》多用“公文”一词，但 1989 年 4 月 25 日中央办公厅发布的《中国共产党各级领导机关文件处理条例（试行）》却使用“文件”一词，目前党的机关和国家行政机关的《公文处理条例》、《公文处理办法》统一起来，都使用“公文”一词。一般来说，文件包括的范围比较狭窄，主要指上级机关下发的具有重要执行作用的文件种类，但目前企业使用“文件”一词则相对宽泛。

（四）文书工作的特点与原则

1．文书工作的特点

文书工作是一个机关的组织或办事机构管理活动的重要组成部分。要有效地开展并做好文书工作，必须熟悉、把握好文书工作的特点，具体来说，可以总结为以下几点。

（1）政治性

文书工作作为管理活动的一部分，体现管理者的意志，必然表现出强烈的政治性。在我们社会主义制度下，文书工作要为社会主义现代化建设服务，全面体现并传达党和国家的路线、方针、政策，违背了这一点，其他方面工作做得再好，也只能起反面作用。

文书工作是使整个国家机器得以正常运转的重要保证。国家是个统一体，在这个统一体中，文书工作是通过信息传递进行有机联系和协调一切活动的，从而使全国上下按照统一的意志、统一的目标有效地运转。如果文书工作不能正常运转，势必影响到整个国家机器的正常运转。

文书工作还是提高机关工作效率的重要环节。机关的一切工作，从总体上说，都是为社会主义现代化建设服务的，机关工作效率如何，与社会主义现代化建设速度有着一定的直接关系。而机关的工作效率同文书工作的效率又密切相关。文书工作如果准确、及时、高速、高效地运转，就能促进机关提高工作效率，也就能相应地促进社会主义现代化建设的速度，

反之，则会阻碍社会主义现代化建设的进程。

（2）机要性

文书工作的机要性主要体现在以下两个方面。

① 文书工作的机密性。这是由它所涉及的物质对象——文件所决定的。党政机关、各企事业单位，都要制发具有不同程度机密性的文件，尤其是高层领导机关制发的文件，许多都是涉及国家政治、经济、军事、高科技、高技术等核心机密的，而这些机密性文件的形成、处理和管理都离不开文书及文书工作。如果文书工作中的某一环节出现问题，失密、泄密或误时、误事，都将会造成政治、经济、军事、科技等方面的严重损失。

② 文书工作的重要性。这是指文书工作的岗位重要。文书工作中，有一部分工作就其性质而言，并不那么机密，但确实又很重要，如各机关的印章、介绍信等。

（3）有序性

文书工作的有序性，是指处理文书的每一个工作环节都是紧密衔接的，不允许随意割裂、颠倒。从收发阶段来看，如果没有外收发的第一次验收，就不可能进行内收发的第二次审核，如果没有文秘部门的拟办意见和机关负责人的批办，就不可能有承办等后续文书处理工作。所以，文书工作的各个环节紧密相连、前后有序，不能随意减省或颠倒。

（4）规范性

文书工作的规范性，主要是通过以下几个方面体现的：一是体现在文书的形成上，文书的形成除了在行文方面有必须遵循的规则之外，在公文的文面格式、印装格式等方面，都有规范的要求；二是体现在文书处理上，包括文书的办理、整理、归档等方面，也都有规范性的操作要求，只有坚持文书处理工作的规范性，才能使文书工作科学、有序、高效地运行；三是体现在文书的管理上，包括文书的管理利用、清退、销毁等，都分别有规范的要求。只有按规范操作去做，才能对文书工作进行统一管理，才有利于文书工作的自动化处理。

2．文书工作的原则

根据《党政机关公文处理工作条例》等文件的精神，文书工作应遵循以下几个基本原则。

（1）准确周密

准确周密是对文书工作的质量要求。文书工作关系到党和国家事务管理，关系到机关、企事业单位领导、指挥、组织和管理社会主义建设的工作效率问题。“准确周密”这四个字，包含了对文书工作在政治上、文字上、运转处理上的全面质量要求。机关、企事业单位拟制和发出一份文件，或是对于方针政策的制定、宣传与贯彻，或是对具体工作的组织、计划与安排，或是汇报情况、请示与答复问题，商讨具体措施，联系办理具体工作问题等，都要求准确周密。如若粗枝大叶、错漏紊乱，不仅会使机关办事效率降低，甚至还会造成严重的损失。

一个领导机关撰写的文件，如果内容空洞或词句含糊笼统、表述不清，或者前后发文互

相矛盾，收文单位就很难贯彻；又如发出的指示、决定，若是主观武断、机械死板，也会使下属单位难以贯彻执行。

下级向上级报告工作，要抓住主要问题，文件内容不能空泛，而要如实、准确地反映情况，否则会给工作带来一定的影响和损失。

缮写、印刷、校对文件工作需要细致、认真，文字上错漏颠倒，会造成误解、费解，从而误时误事。文件的登记、装封、分发、送批等发生差错，也会造成错发、漏送、延误或泄密等。文书的立卷，如不注重质量，收集不齐全、整理不系统、鉴定不准确，必然会影响机关现行工作的查考和日后档案的长期利用。

“准确周密”是提高效率的基础，也是反对官僚主义、文牍主义作风的一种保证。要做到“准确周密”这四个字，必须加强责任心，科学地组织文书工作，严格执行制度，完备手续，明确责任。

（2）及时迅速

文书工作者必须有紧迫的时间观念，力求解决问题及时，处理工作迅速，反对拖拖拉拉、公文旅行、迂缓停滞、积压不动。

紧急的文件，有明显的时间要求，超过时限必然会给工作造成损失。文书工作的每个程序，都应当分清轻重缓急。首先应保证紧急文件的及时处理，对没有十分明确时间要求的文件，如那些未限定必须某月某日下达、上报或答复的，也不可任意延缓拖拉。机关正常的收发文件，都有一定的时间要求，必须尽可能地及时处理。缩短文件在机关、企事业单位的运转办理周期，才有益于提高工作效率，从而促进事业的发展。

为了实现文书处理的及时、迅速，还必须健全制度，简化手续和层次。为了加速文件运转，提高处理工作效率，要尽可能地在文书工作中运用现代化的技术手段。

（3）精简实用

一切从实际出发，力求简捷，讲究实效。精简文件，控制发文数量，不该发的文不发，可发可不发的文少发；语言贴近实际，简明扼要，表述内容具体，不玩弄虚文。克服文书工作中存在的文件多、种类繁、内容重复、文字冗长、层层转阅、费时颇多、效率极低的现象。

（4）保守机密

文书是党政机关传达方针政策的重要工具，尤其是高级领导机关制发的文书，涉及党和国家的重大决策，以及政治、经济、军事等重要机密，因此，文书工作必须严格执行保密制度，不得疏忽大意。一切尚未公布的机密文书，经手办理的文书工作人员，都要注意保密，不能随便给无关人员阅看或谈论。文书的运转交接应当严格登记，履行签收手续，明确责任。绝密文书应有专人负责和安全的设备保管，不得擅自携带外出或带回家中，以免造成失密、泄密。

相关链接

文书与档案的关系

文书与档案是密不可分的有机整体，文书是档案的前身，档案是文书的延续，两者具有同一性，又各有其特殊性。

历史上曾出现过文书与档案不分的现象，一方面说明文书档案工作的不成熟，另一方面也说明文书与档案的亲缘关系。两者之间的联系主要表现在：一是两者记录和反映人们社会实践活动的功用相同。文书记录的是现实的活动，档案是保存起来的历史活动记录，而且两者记录具有基本相同的物质载体。历史上文书和档案的主要载体有龟甲、兽骨、羊皮、竹木、绢帛、纸张等。二是两者在内容和格式上完全一致。档案直接来源于文书，今天的档案就是昨天的文书，今天的文书就是明天的档案，两者的内容和形式完全相同，可以说，文书是分散的档案，档案是集中保存的文书。三是两者互为因果。文书是档案的前身，档案是文书的归结，有了文书才有档案，没有文书也就没有档案，文书是因，档案是果。有些情况下，文书的形成又需要查考档案，档案又为文书的形成提供了依据和参考。

文书和档案也有着明显的差别，表现在三个方面：一是两者的性质和形式不同。文书是具有现行效用的信息，在处理公务及社会交际活动中具有针对性、指导性、现实执行性；档案是保存起来的历史信息，在需要查考利用时才具有凭据性、见证性、借鉴性。文书是为了现行应用而产生的；档案是为了今后的应用而按照一定的规律组成和保存的。文书是零散的，单份的；档案是组合的、集中的、多份的。二是两者的目的和作用不同。形成文书的目的在于处理现实工作事务，如发布政令、传达指示、解决事项、汇报情况、商洽工作等，发挥着工具作用；形成档案的目的在于将处理完毕的文书有规律地组合起来，以备利用，发挥历史的价值。三是两者存在和发挥效用的时间不同。文书由于是现行应用的，因而当它处理完毕以后，就失去了效用，文书存在的使命也就基本完结；档案是以备将来利用的，因而具有存在的长期性、永久性，而且在通常情况下，存在得越久，也就越珍贵，它的价值也就越大。

任务实训

- 到所在学校的办公室，找一些废弃的文书材料，对照文书的含义，指出它们与一般文章的不同之处。
- 找一篇散文作品和一则公务文书，比较二者在主题、材料、结构、语言、表达方式及写作技巧等方面的区别。
- 假定你是节前模拟情景中的老郑，请用最简短的语言写一张便条，将文书工作中的注意事项告诉乔梅。

第三节　文书工作的组织



模拟情景

上级即将对广通集团公司的文书工作进行年检，以前这项工作是由老郑负责的，现在既然常规工作都交到了乔梅手上，当然迎接检查也应由乔梅负责。乔梅虽然工作很卖力，但对文书工作的组织情况还是一知半解，于是她只得再去找老郑寻求帮助。老郑叹了口气说："我们公司实行的是分散式的文书工作组织形式，文书管理人多手杂，一检查好多问题就都来了。"乔梅一听很紧张："什么是分散式的文书工作组织形式啊？既然问题那么多，为什么还要采用这种形式呢？怎么改变呢？"老郑苦笑了一下说："你还真是十万个为什么！这么多问题，我一口气怎么答得上来？"



任务驱动

1．乔梅的公司为什么要采取分散式的文书工作组织形式?

2．要应付好文书工作检查，乔梅应做好哪些工作?



任务分解

- 了解文书工作的组织形式与机构设置
- 了解文书工作的组织领导与责任制度
- 建立文书工作岗位责任制度
- 建立文书工作目标管理制度



任务解析

（一）文书工作的组织形式与机构设置

1．文书工作组织形式的类别

从我国目前党政机关现行的文书工作来看，文书工作的组织形式大体分为集中和分散两种类型。

（1）集中形式

集中形式，就是把文书工作中除文件承办外的其他环节的工作，都集中由文书部门来处理。换言之，在一个机关内，除了文件承办外，文书处理的其他各个环节都集中在机关的中心机构进行。其他业务部门不再设置文书工作机构或专、兼职文书人员。

按一般工作规律，这种集中形式适用于小机关和一部分中等机关。这些机关的规模不大，业务不太复杂，内部组织机构不多，有的甚至只有人员的分工，没有设内部组织机构，收发文件也比较少，办公驻地当然也是集中的。所以这类机关的文书处理工作适宜集中进行。

采取集中形式进行文书处理工作，其优点在于：一是简化文书工作手续；二是节省人力；三是提高文书工作效率。

（2）分散形式

分散形式，是指将一个机关的文书处理工作分别由机关的中心机构（即各机关的办公室、厅）和各业务机构的文书部门和文书工作人员，各负责一部分文书处理工作。这种形式一般适用于比较大的机关或部分中等机关。分散形式的具体组织又可分为以下两种情况。

① 把文书处理的不同工作环节，一部分集中在中心机构，另一部分放在各业务部门。例如，文件的收发、催办、打印等环节，可以根据本机关的各种条件，集中或者分散进行。文件的打印，可以集中由一个打印室负责；催办、查办、整理、归档工作，可以集中，或分散由各部门的文书人员负责。

② 按文书的内容和各部门的业务进行分工。一般而言，可以将属于方针政策性、全局性、综合性、重大问题的文件，以及以机关名义收发的文件，放在中心机构处理，而将属于业务方面的文件，放在有关业务机构的文书部门或交给专、兼职文书工作人员处理。

2．文书工作组织形式的选择

一个机关究竟是该选择集中形式还是分散形式，应视具体情况区别对待。

（1）选择文书工作组织形式的原则

① 要有利于机关工作。选择文书工作的组织形式，目的是保证和推动机关工作的有效进行。因此，在选择文书工作组织形式时，需要从本机关的实际出发，以便更好地完成文书工作任务，提高机关工作效率和方便工作。

② 要保持相对的稳定。一般来说，一个机关的组织机构是较为稳定的，这就要求为其服务的文书工作的组织形式也要相对稳定。所以，一旦选择了某种组织形式，就不应轻易变换，而应相对稳定一个时期。否则，时而采取集中形式，时而采取分散形式，势必造成文书工作的混乱。

（2）选择文书工作组织形式的依据

明确文书工作组织形式的选择原则，只是在选择时有了总的遵循规则。在具体选择时，还要考虑与文书工作组织形式密切相关的各种情况，以此作为选择的主要依据。

总的来说，工作任务重，职权范围大的机关，机关内部机构设置的层次和数量就多，收

发文件的数量自然也就多，就有必要采用分散形式；而工作任务少，职权范围小的机关，内部机构层次设置和数量相对的少，收发文件的数量也比较少，这就有必要采用集中形式。同时还应看到，机关所属部门是否集中、距离远近、有无相对独立性等。

在上述各种情况的比较中，究竟依据哪些因素，确定采取哪种文书工作组织形式，则应根据起主要作用的那些因素，灵活判定。



相关链接

分析机关类型，选好文书工作组织形式

采取什么样的组织形式，与机关的类型有很大关系。这里所说的机关类型，主要指机关的级别类型。

大型机关，是指级别高的机关。如中央和国家机关，各省、自治区、直辖市，国务院的各部、委、办及各直属机构，党中央的某些部门等，其工作涉及面广，工作任务重，职权范围大，内部机构设置层次多，收发文件的数量也多，这类机关很容易判明，必须采取分散的组织形式。

小型机关，是指级别低的机关。如各类基层单位，乡镇、街道、中小学校和其他小型企事业单位，它们的职权范围小，内部机构设置比较简单，工作内容不复杂，收发文件的数量也少，这类机关也很容易判明，采用集中形式是适宜的。

中等机关，是指介于大机关和小机关之间的中型机关。如各地（市）、厅及县的政府机关，究竟采取哪种组织形式，则要根据具体情况区别对待。

3．文书工作的机构设置

文书工作是机关日常工作的一个重要组成部分，是直接为机关的领导工作、业务工作服务的，但文书工作不是机关的一项专门业务。通常文书工作都被纳入机关的综合性办事机构，即办公厅（室）、秘书处、秘书科等。各机关文书工作机构的设置必须根据任务轻重、工作量多少来确定。就机关的中心机构来说，一般也只是承担文书工作的主要任务，例如，主要由办公室负责文件的收发、运转、打印、核稿及文书的管理等。

具体来说，文书工作机构的设置大体有以下两种情况。

（1）专门机构

这是对较大的机关来说，因为它们的文书处理任务繁重，而且某些环节又具有专门的业务技能，所以应考虑设立专门的文书工作部门（机构），如文书工作由办公厅（室）负责，下设秘书处（科、室）或文书处（科），负责拟稿、核稿、会议记录等；设机要室，负责机密文件的管理；设打印室（文印室）、印刷厂，负责打印文件；设收发室，负责文件的收发工作等。有的大机关还设通信科，专门负责机要文书的传递工作。

中心机构及其下设的某些科、室主要或专门承担某些文书处理工作任务，通常又称它们为文

书处理部门或文书部门，而相对地称其他业务机构、职能机构为承办单位或办文部门。

文书处理工作不只是由文秘部门负责的，机关的领导和其他职能部门也要承担一部分文书处理工作，如拟稿、核稿、签发、阅办等工作。

（2）专、兼职人员

这主要是对较小的机关来说，由于他们的文书处理工作的任务较少，就没有必要成立专门的文书工作部门，一般只在办公室安排一两个专、兼职的文书工作人员。大机关的中间层机构的办公室也往往如此。文书工作人员主要负责文件的收发、运转、催办、查办等工作环节，通常简称文书人员或按他们的职务简称为文书。

（二）文书工作的组织领导与责任制度

1. 文书工作的组织领导

文书工作主要是对本机关负责，为本机关服务，因此不可能有一个全国性的领导机构对全国各地、各系统、各机关的文书工作进行领导。文书部门主要接受本机关的领导，但也不排除上级文书部门对其文书工作的指导。一般地说，对文书工作的领导、指导关系可以从以下几个方面分析。

① 从全国来说，中共中央办公厅、国务院办公厅分别负责领导和指导党和政府系统的文书工作。这种领导和指导主要是通过制定和发布有关的条例、制度和办法，做有关的指示和决策，负责召开有关的会议等形式和途径对文书工作进行业务上的指导。

② 从一个机关来说，文书工作由本机关的秘书长或办公厅（室）主任负责领导。其主要职责是：对本机关文书工作的任务和文书工作的组织工作，提出全面的工作计划和实施方案；总结本机关及其所属单位文书工作的经验，推广先进典型，发现问题，及时纠正，并提出改进的意见和办法；根据《党政机关公文处理工作条例》设计文书规格，制定机关文书工作规范，促进文书工作科学化、规范化、制度化；组织购置文书工作设备，促进文书工作的办公自动化；指导、帮助机关各部门专职、兼职的文书工作人员提高业务水平。

③ 从上下级机关的关系来说，上级领导机关的办公厅（室）有责任对其所属的机关单位的文书工作进行业务上的指导。如省人民政府办公厅有责任指导省的各厅、局和下属的各地、市、县的办公部门的文书工作。

④ 由于文书工作与档案工作有着密切的联系，因此，机关档案部门有责任按照档案工作要求，对机关各部门的归档文书进行整理分类及对归档工作进行指导监督和检查。

2. 文书工作的责任制度

文书工作的责任制度，包括文书工作岗位责任制和文书工作目标管理制度。它们是加强文书工作机构建设、强化文书工作管理、提高文书工作效率、发挥文书工作组织职能的重要措施。

文书工作岗位责任制与文书工作目标管理制度，两者既有联系，又有区别，它们的共同

目的是促进文书工作组织在管理上的优化。

（1）文书工作岗位责任制度

① 文书工作岗位责任制度的具体内容。文书工作岗位责任制度的具体内容应包括四个方面：一定任务，即确定文书工作机构的总任务，同时确定其分支机构的任务。二定机构，即机关内的文书工作机构如何设置。换言之，是设专门机构，还是设专职或兼职人员；专门机构怎样设置，是设置一个还是多个，机构名称怎样确定；专职或兼职人员设在哪个部门等。三定编制，即对已设置的文书工作机构确定人员编制。因为如果没有人员编制，即使有了机构，也形同虚设。人员编制的数量应根据文书工作任务的多少和工作量的大小来确定。四定人员，即根据既定的人员编制确定人员的工作岗位。通过人事安排，每一个文书岗位都能有人员到位。

② 建立文书岗位责任制须注意的问题。按照职位标准的要求，在建立文书岗位责任制时，应当注意并明确以下几点：一、岗位责任与职位的工作权限要相符。什么样的职位赋予什么样的权限，承担什么样的工作任务。超过职位的权限，或没有赋予职位应有的权限，都无法确定岗位的责任。二、岗位责任的范围要清楚，即文书工作的某一岗位的责任要具体明确，不应与其他岗位相交叉。三、一切从实际出发。文书工作制度的确立，应从实际出发，实事求是，采取领导和群众上下结合的办法，各行其职，各负其责。

（2）文书工作目标管理制度

文书工作目标管理制度，就是把文书工作岗位责任制目标化和具体化的管理制度和方法。其主要特点是引进了目标责任。

要真正建立科学合理、有效公正的目标，必须把握和协调好以下几组矛盾的关系，这样才能做好目标管理的工作。

① 坚持领导和群众相结合的原则。制定文书工作的目标必须要由领导者亲自参加，同时还要依靠群众的智慧与才能，充分发扬民主，走群众路线，这才是制定和实施目标的基础和保证。

② 坚持定性与定量相结合的原则。目标考评首先需要明确考评的目标，必要时对考评目标进行量化管理，细化考评目标，并确定经过细化后的每一目标的量值，进行量化统计与量化分析。而对于那些不适宜进行量化考核的工作目标和工作内容，则采取定性分析的方法进行考评，并使定性与定量考评两者有机地结合起来，进行综合考评。

③ 坚持可行性和先进性相结合的原则。目标是激发和调动人们积极性的动力，但没有先进性目标，就没有激励作用；同时，如果目标经过努力无法达到，也会挫伤人们的积极性。因此，必须把先进性与可行性有机地结合起来。

④ 坚持目标管理与加强思想政治工作相结合的原则。在实施目标管理的进程中，必须加强思想政治工作，树立大局意识，树立具有协同合力的集体观念；同时又必须不折不扣地贯彻目标管理制度。总之，要尽一切可能地把思想政治工作与目标责任制两者有效地结合在一起，充分发挥文书工作人员的积极性与创造性。

（三）建立文书工作岗位责任制度

文书工作岗位责任制，是规定了文书工作机构中各个工作岗位职、权、责、利关系的有效制度。建立文书工作岗位责任制度，除了应具备一定的建立基础和条件，还要采取必要的、恰当的步骤，具体步骤如下所述。

步骤一　对单位内部文书工作责任进行划分

如果文书工作机构如何设置尚未确定，文书部门与其他部门的职责权限也没有划清，就无法确立文书工作的岗位责任制，所以建立文书责任制首先应划清文书工作在整个单位工作中的责任。

步骤二　对文书工作岗位进行调查分析

要先摸清情况，了解不同岗位与职责的要求，然后对调查出来的材料进行分析，并相应地确定各个工作岗位的职责和权力。

步骤三　制定文书工作岗位的职位标准

职位标准包括职位名称、职务内容、责任制度、工作权限、任职条件等，把这些细化、量化，最后确定各个工作岗位职位要求的规范与条件。只有把文书工作各个岗位的职位标准确定下来，建立岗位责任制才有所遵循。因此，制定职位标准这一步骤是建立文书工作岗位责任制度的中心环节。

（四）建立文书工作目标管理制度

步骤一　确定目标

通过论证，制定文书工作的目标。这是文书工作目标管理的第一步，是实行目标管理的基础，也是建立文书工作目标管理制度的关键环节。

确定目标时，要把上级的总体目标、工作计划和工作任务，作为制定本级目标的依据；

把本单位的人力、物力和管理水平及上期目标责任的完成情况，作为制定本期目标的基础；同时考虑本单位各部门和外部机关等各种因素的影响。

确定目标需要把握好以下几点：首先是明确目标内容。如制定目标方针，对现实目标的高度概括；又如选择目标项目，确定不同项目的目标；再如测算目标值，妥善处理定量目标值与定性目标值。其次是进行目标分解，将目标纵向分解到每一个管理层次，一直分解到个人，横向分解到每个工作机构。再次是确定对策措施，通过调查研究，分析现状，对照目标找差距，查找原因，来明确目标的责任和权力。最后是明确目标责任，从上到下按层次逐级落实，建立起目标责任体系。

步骤二　执行目标

根据目标管理制度的要求，必须对已确定的目标执行情况进行有效控制。要做到有效控制，一方面要定期检查，按总体目标、分目标、小目标等层次分别进行。检查的结果要及时总结和反馈，以便及时了解目标的执行情况，实现有效的自我控制和逐级控制。另一方面要调节平衡。目标管理是一种系统整体管理，应及时进行协调、配合，以保证总目标的顺利完成。

步骤三　考评目标

目标考评是文书工作目标管理的重要阶段，是在目标实施的基础上，对各阶段、各个工作岗位目标实施情况做出客观的评价。目标考评应贯穿于目标管理的全过程。

目标考评一般放在年终，具体的办法如下所述：建立权威性的考评组织，考评组织既要有机关的负责人或是分管领导参加，又要有权威人士及专家的参与，另外还要考虑到有目标岗位的代表参加，从而使考评组织成员的组成具有一定的代表性；制定细致、明确的考评标准，既要考核目标的实现程度，又要考核履行岗位职责的具体情况；采取多种方法，对经考核的目标成果进行评估，做出客观而公正的评价；根据考评结果，适时进行必要的奖惩，以调动文书工作人员的积极性。

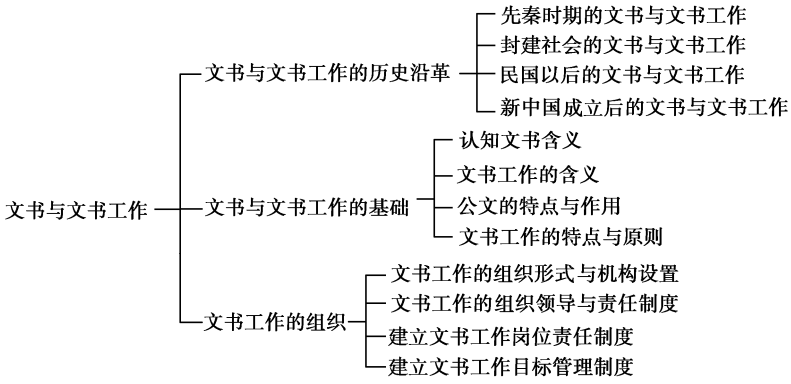
任务实训

- 访问当地的任意一家企业，看看他们有没有建立严格的文书工作岗位责任制，如果有，帮助他们完善；如果没有，对该企业进行考察，帮助他们制定详细的文书工作岗位责任制。

- 访问当地的一家中型企业，调查他们所采用的文书工作目标管理制度，帮助他们分析这种制度是否合理，并写成书面的调查报告。

本章小结

知识梳理



分析思考

1．从中国古代的文书发展历程中能得出哪些结论？

2．如何正确认识文书与档案的联系和区别？

3．中国现行的文书工作责任制度还有哪些需要优化的地方？

目标检测

一、名词解释

文书　文书工作　文书工作岗位责任制

二、填空题

1．最早出现“文书”一词，是在西汉初期_____所著的_____中“禁文书而酷刑法，先诈力而后仁义”之句。

2．宋代在文书程式方面，实行“引黄”之制，即在文书的_____上标明文书的_____和递送的_____。

3．1931 年由_____起草，_____批示试行的《_____》，是目前发现的我党最早的关于文书档案工作的文件。

三、多选题

1．唐代的公文已分上行、下行、平行，其中属于平行文的有（　　）。

A．关　　B．牒　　C．移　　D．咨

2．对文书含义的理解，说法正确的有（　　）。

A．文书首先是一种文字材料　　B．文书有特定的格式

C．文书具有应用性　　D．文书具有很强的目的性和针对性

3．文书工作的机要性体现在（　　）方面。

A．文书工作的机密性　　B．文书工作的机动性

C．文书工作的简要性　　D．文书工作的重要性

4．文书工作岗位责任制度的具体内容包括（　　）方面。

A．定任务　　B．定机构　　C．定人员　　D．定编制

四、问答题

1．宋元时期的文书与文书工作有何特点？

2．国民党政府文书改革的主要内容有哪些？

3．如何理解文书的含义？

4．选择文书工作组织形式的原则有哪些？

5．建立文书工作目标管理制度的原则有哪些？



阅读材料

做好文书工作的三要素

1．热爱本职工作是做好文书工作的首要前提

文书工作通过公文在工作单位中传递，承上启下、联系内外，把上级的意图传达下去，把下级的情况反映上来，使各部门协调一致，形成合力，实现自己的职能。文书人员一定要有高度的政治觉悟和责任心。要踏实细致，雷厉风行，严格执行保密制度，使本单位的文书处理工作实现制度化、规范化和科学化。

2．掌握工作规律是搞好文书工作的有效途径

准确、及时、安全地做好文书工作，要逐渐摸索符合规律的文书工作程序和办法，提高工作效率和服务质量。

首先，文件、印信管理要从整章建制入手。文件的收发、分办、传递、用印、归档都应由文书人员统一掌管。严格收、发文的处理程序，各类文件、信件、报告、信息简报分别登记造册，制定领导阅文通知单、催办单、电话通知薄、用印审批登记薄等，做到工作忙而不乱。

其次，文件传阅要遂循程序，探索科学有效的办法。文件传阅是文书工作中最容易出错的环节，为了方便各级领导阅文，保证文件及时、准确、安全地送到各位领导手中，多采取分传、专传的传阅方式。所谓分传也就是以文书为中心，由若干阅文人围成外圈，由主要领

导开始，每一次领导阅后都是由文书将文件再转呈下一位领导，这种传阅方式比较严密，可以有效地控制文件去向，避免积压和散失。专传是指在接到特急件和绝密件的情况下，文书人员必须严格按照限定的知密范围，亲自将特急件或绝密件按指定时间迅速呈送有关领导阅处，坐等领导批阅后马上传于其他领导，直到传完为止。专传可以减少中间环节，节省时间。在传阅过程中做到文不横传，严格掌握传阅范围，控制文件运行，并做好传阅记录，对传阅信息保密。另外，还要熟悉领导分管的业务，机关各部门的业务分工，熟悉领导的工作习惯、阅文习惯、批示的风格和字迹。这样做既明确了工作目标，又加快了工作节奏，方便了领导阅文，加强了对文件的管理。

3. 应用计算机管理文书工作是提高文书工作效率和水平的重要手段

首先应使用计算机辅助文书立卷管理。文书立卷人员按照国家标准的《档案著录规则》，统一设计公文著录和档案著录的信息结构和功能结构，把归档文件在计算机上逐件打上归档标识、组卷标识和保管期限标识，同时应用计算机的组卷功能，直接在机器上拟写标题及有关案卷级著录内容，编写卷内文件目录。

其次应使用计算机辅助档案检索管理。计算机检索，就是指利用计算机从贮存的档案信息中查找出有用信息的过程。计算机检索速度快、查全率高、查准率高，查询途径多。计算机检索，可以打破全宗和各档案馆间的界限，利用检索中心的计算机网络，在所有上网的档案信息中心查询。计算机可以按照文书人员的指令，将输入的著录项目，自动分门别类编成按日期责任者、发文字号、主题、保管期限、密级等排列的目录和索引，用多种输出方式，满足利用者从多种途径查找档案的需要。通过计算机对档案的管理，使文件的形成、运行、归档、立卷、卷内目录的完成、案卷目录的拟制、管理、利用有机地联系在一起，按照统一的规范和标准，依据系统工程的方法，将其分为若干子系统进行处理，逐渐减少重复工作，提高案卷质量，达到系统的高效率，提高档案工作的质量和服务水平。



第二章　文书的种类与形成

学习目标

◎ 知识点 ◎	◎ 能力点 ◎
● 文书的种类 ● 法定性文书的种类及特点 ● 文书的主题与材料	● 区分文书种类及名称 ● 掌握文书形成的流程 ● 掌握文书写作的步骤

第一节　文书的种类

模拟情景

上级在对广通集团进行文书工作年检时，发现了不少问题，并一一指出。大部分问题，乔梅都能明白其症结所在，但对于上级所说的文种混用，却不太明白。比如说“函”，乔梅一直都是把它当成平行文来使用，但上级却指出有几个上行文也应使用“函”，这就让乔梅满头雾水了。于是她又去请教老郑。老郑笑呵呵地说：“我们的十万个为什么又来了啊，今天又有什么问题啊？”乔梅不好意思地摸着脑袋笑了笑，说明了来意。老郑听罢，拿出了一份《党政机关公文处理工作条例》递给乔梅，说：“我们虽然是企业，但是文书拟写方面的规则都是参照这个来的，你回去好好研究研究，一定能掌握文种辨析的知识。”

任务驱动

1．乔梅为什么会用错文书的文种？

2．乔梅应如何理解法定性文书的适用范围?

任务分解

- 了解文书的种类划分
- 了解法定性文书的含义与特点
- 选择文书种类及名称

任务解析

（一）文书的种类划分

随着时代的进步，文书的种类也日新月异。有学者统计，现今有名目的文书已达 200 多种，而且还因为社会活动领域的拓宽而不断涌现出新的用法和新的文种。关于文书范围的界定和分类向来是一个难题，但通常可以从功用和适用范围、文书来源、行文关系等方面来进行分类。

（1）按文书的功用和适用范围划分

从文书的功用和适用范围上大体可以分为以下 9 类。

① 党政文书类。所谓党政文书是指国家规定的正式公文种类。按照《党政机关公文处理工作条例》的规定，公文共有 15 种：决议、决定、命令（令）、公报、公告、通告、意见、通知、通报、报告、请示、批复、议案、函、纪要。

② 规章文书类。该类文书主要包括法律、法规、章程、条例、办法、规定、细则及各种制度规程等。

③ 日常事务类。主要有计划、总结、调查报告、公示、述职报告、提案、讲话稿、演讲稿、解说词、典型材料等。

④ 司法文书类。该类文书主要应用于公安单位、人民法院、人民检察院、公证单位以及公民、法人及其他组织使用的公务文书。

⑤ 经济文书类。常见的有：经济合同、市场调查报告、市场预测报告、经济活动分析报告、可行性研究报告、各类质量检查报告、财经预决算报告、审计索赔求赔书、产品说明书、外贸业务函电、出口货物申请书及许可证、出口货物报单、招标书、投标书、申请保险书、信用证书以及电报、电传、传真、电子邮件等。

⑥ 科技文书类。主要包括：专利申请书、专利说明书、发明申报书、权利要求书、科技建议书、科技考察报告、项目申请书等。

⑦ 外事文书类。主要有：各种外事函电、护照、备忘录、照会、公报、声明、国书、接受书、确认书、协定、条约等。

⑧ 礼仪文书类。主要有：各种庆贺书，如贺信、贺电、贺词等；各种致词，如欢迎词、欢送词、祝酒词、答谢词、题词等；各种请柬，如请帖、柬帖、聘书、邀请函等。

⑨ 书信文书类。主要有：各种推荐书、求证书、慰问书、决心书、保证书、倡议书、意见书、挑战书、应战书，以及介绍信、证明信、感谢信、表扬信等。

这 9 类文书，都具有处理公务的性质，因而可以划入公文的范畴，但就规范程式和格式而言，目前只有党政类文书和规章类的法律、法规以及司法类的部分文书做了严格的规定，其他由于缺乏程式、格式的规范性，一般列入应用文的研究范畴。

（2）按文书的来源划分

① 收来文书。收文是指外单位制成的，作为传达自身单位的意图，发送到本单位来的公文。例如，国务院、省（自治区、直辖市）政府以及本单位的上下级单位发送来的公文、其他公司因业务需要发来的公文等。

② 对外文书。又称对外公文，是本单位对外单位发送的公文。例如，分公司给总公司的请示、汇报；总公司给各分公司的指示、通知；本公司给兄弟公司发去的函、通知等。

③ 内部文书。内部文书是指本单位内部使用的文书，例如，公司内部使用的通知、工作计划、总结、会议纪要等。

在文书工作中，为了管理方便，收文、发文和内部文书，一般需要分别进行登记。另外，这种划分方法主要是以制成文书的直接目的为依据。在实际工作中，对某些具体文书来说，这种划分并不是绝对的，例如，有时内部使用的文书，也需要向上级单位报送或备案，或者与其他单位交流；有时收来的文书又向外转发等。

（3）按行文关系划分

行文是指一个单位给另一个单位的发文。行文关系是指发文单位和收文单位之间的关系，也就是由组织系统、领导关系和职权范围所确定的各单位之间的公文授受关系。从收文单位和发文单位之间的工作关系上看，既有相隶属的上下级之间领导与被领导的关系，也有不相隶属或平级的关系。因此，按收发文单位之间这种不同的工作关系来划分，可以将公文划分为上行文、下行文和平行文三大类。

① 上行文，指下级单位向其所属的上级领导单位发送的公文，也就是自下而上的行文。例如，下级单位上报的工作报告、请示等。通常，上行文是下级单位向上级单位汇报工作、反映问题、请示事项、请求工作指导等方面的文件。

② 下行文，指上级领导单位对所属下级单位的一种行文，即自下而上的行文。例如，省级人民政府对所属的市人民政府的行文、国家教育部给所属高校的行文、总公司对各分公司的行文。下行文常用的文种有命令、决定、通知、批复等。

③ 平行文，指平级单位或不相隶属的单位之间的一种行文，主要文种是函或知照性的通知。例如，国务院各部之间、某省政府与另一个省政府之间、一个省的厅局之间，都是平级关系，彼此之间的行文就是平行文。再如，政府与部队之间、部队与学校之间没有隶属关系，它们之间的行文也是平行文。

相关链接

公文标题中的标点符号

公文标题中除法规、规章名称加书名号外，一般不用标点符号。也就是说，在公文标题中要慎重使用标点符号。当然，这也不能绝对化，在标题的拟写过程中，除了可以有条件地使用书名号，还可以根据实际需要使用引号、括号、连接号等，以使表意更加明白和准确。

如果标题中有缩略语或简称，为了不使阅读者产生误解，可以使用引号，如《国务院关于印发中国老龄事业发展“十五”计划纲要的通知》（国发〔2001〕26号）、《×省教育厅转发教育部关于进一步做好今年“非典”防治期间高校毕业生就业工作的通知》（×教学〔2003〕125号）。如果标题中有特定的称谓，也可以使用引号，如《国务院关于加强新阶段“菜篮子”工作的通知》（国发〔2002〕15号）、《×省人民政府关于建设“信用浙江”的若干意见》（×政发〔2002〕15号）。

如果标题中出现“草案”、“试行”、“暂行”等词语对前面的文字作注释或补充说明，可以使用括号，如《浙江省人民政府办公厅转发省国土资源厅关于全面实行工业用地招标拍卖挂牌出让实施意见（试行）的通知》（×政办发〔2006〕150号）。有时括号还有表示“或者”的意思，如《国务院办公厅转发科技部等部门关于推进县（市）科技进步意见的通知》（国办发〔2006〕34号）。

如果标题中出现表示时间起止的情况，可以使用连接号，如《国务院办公厅转发水利部加强淮河流域2001—2010年防洪建设若干意见的通知》（国办发〔2001〕89号）。

除上述几种情况，标题中各联合行文机关的名称之间可采用空一字的形式，以避免使用顿号，如《中共中央办公厅　国务院办公厅关于进一步做好村民委员会换届选举工作的通知》（中办发〔2002〕14号）。标题事由部分有两个及以上的并列词或词组时，也可用空一字的形式，如中共浙江省司法厅委员会《关于陈伟强　秦小平同志职务任免的通知》（浙司党〔2006〕33号）。

（二）法定性文书

所谓法定性文书，是指2012年4月16日由中共中央办公厅和国务院办公厅联合印发的《党政机关公文处理工作条例》中所规定的15种公文。

1．决议

决议是用于经会议讨论通过的重要决策事项的公文。在实际工作中，除了机关外，人民代表大会系统也常常使用决议。决议这一文种常常被用来修改、实施法律、法令条例；批准国民经济计划的安排，财政预算、决算；设置、调整、撤消重要机构，调整领导人员，通过工作报告；决定重要问题等。现代企业也经常使用这一文种。

（1）决议的特点

其一是决策性。决议是针对重大问题和重大事项所做出的决策，一经会议通过，就会在较大的范围内造成重大影响。

其二是权威性。决议作为用于重要决策事项的公文，是在高级领导机构的会议上研究、讨论后形成的，代表着发文机关的意志，一经发布，其下属的党组织和全体党员必须严格遵守，认真落实。

其三是程序性。决议必须经过法定会议讨论，并经过与会人员表决通过之后才能印发和执行，有着严格的程序。

（2）决议的种类

根据决议使用的内容不同，一般把决议分为三类。

① 方针政策类决议

这是就重大问题传达决策主张或发布重要方针政策而使用的决议，其涉及的内容往往是原则性的，而且影响范围大、时间长，如《中共中央关于加强社会主义精神文明建设若干重要问题的决议》。这类决议大都具有极强的指挥性，既要写明必须贯彻执行的决议事项，使有关方面明确做什么、怎么做，又要简明扼要地阐明作出决议的原因、根据，使有关方面明确为什么做，以增强执行决议的自觉性。

② 审议批准类决议

这是为审议批准某个文件、组织等而使用的决议，其涉及的内容比较具体，一般用于批准某项报告或文件。如《中国共产党第十六次全国代表大会关于《中国共产党章程》（修正案）的决议》、《中国共产党×省第十次代表大会关于第九届委员会报告的决议》。这类决议一般内容单一，篇幅简短，只写明某某会议审议、批准了什么即可，多为篇段合一式。也有少数采用多段式结构，可根据需要说明会议审议情况，分析形势，肯定成绩，指出问题，提出希望、号召等。

③ 专门问题类决议

这是就某一专门性的问题作出决定后而发布的决议，这里涉及的专门问题，必须是一定范围内或一段历史时期里的重大问题。如《关于增强党的团结的决议》、《全国人大常委会关于大兴安岭特大森林火灾事故的决议》，等等。这类决议的写法要灵活一些，重在针对性。它要针对会议讨论的问题表明会议的态度、立场和观点，语气果断，语言鲜明。

2．决定

决定是党政军单位、社会团体、企事业单位对重大事项或重大行动做出决策和安排而制定的一种具有决定性和领导性的下行公文。决定一般用于上级向下行文，也可在本单位内部使用。上至党和国家的重大决策和战略部署，下至基层单位的奖惩事宜均可使用该文种。

（1）决定的种类

根据决定的性质可以将其分为以下三类。

① 法规政策性决定。适用于发布权力单位制定、修改或试行的法律文件或由政府部门制定的行政法规。如《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国大气污染防治法〉的决定》。

② 指挥性决定。适用于对重大问题、事项、行动做出指挥及布置有关工作。其突出特点是方针政策性强，要求下级单位坚决贯彻执行。如《国务院关于全面推进依法行政的决定》、《国务院关于进一步加强产品质量工作若干问题的决定》等。

③ 事项性决定。适用于表彰先进、处理事件与有关人员、机构设置与人事的重要变动，重要会议的召开或其他有关事项。其突出特点是重在宣告、知照以及对有关问题的认定。如《国务院关于大兴安岭特大森林火灾事故的处理决定》。

（2）决定的特点

① 指令性。决定所涉及的问题意义重大，影响深远，对全国或一个地区、一个部门具有战略意义，要求受文单位明确此项决策的重要意义和执行的原则、措施，具有明确的指挥目的。

② 稳定性。一旦做出决定，其所规定的原则、措施以及有关事项，将在较长的时间内，在领导单位职权范围内发挥作用。因而，决定的事项不能朝令夕改，要保持其稳定性。

3．命令（令）

命令（令）是国家行政单位、军队单位或领导人对下级发布并使用的具有强制性、领导性、指挥性的下行文。按《国家行政机关公文处理办法》的规定，它适用于“依照有关法律公布行政法规和规章；宣布施行重大强制性行政措施；嘉奖有关单位及人员”。

命令的发布是有严格规定的。国务院依照有关法律公布行政法规；国务院及其各部门，省、自治区、直辖市人民政府以及省、自治区人民政府所在地的市和经国务院批准的较大的市人民政府发布规章；国务院及其部门、县级以上（含县级）人民政府宣布重大行政措施等才能使用这一文种。

（1）命令（令）的种类

命令（令）可分为发布令、行政令和嘉奖令三种。

① 发布令，又称公布令、颁布令。它是依照法律公布行政法规和规章的令。公布令的标题为两个要素，即发文机关和文种。正文大多篇段合一，其内容为公布对象、公布依据、现予公布及实施日期，发布不是以会议通过的形式而形成的行政法规与规章时可省略公布依据。

② 行政令，用以宣布施行重大强制性行政措施。以命令宣布的行政措施，有重大的强制性，一般的行政措施不可用命令，而常以“通知”发出。其正文分三部分，一是首部，写有关情况、施行该重大强制性行政措施的目的，还可以写措施之意义或依据；二是主文，即施行措施之具体内容；三是尾部，写相关内容，诸如该措施由什么机关执行，对本命令由什么机关解释等。

③ 嘉奖令，用以嘉奖有关单位及人员。以命令发布的嘉奖事项，都是重要的，是在全国

某一地区某一系统具有普遍意义的重大典型。一般性的先进事迹和个人，不用嘉奖令颁发，而是用通报发布，有些较为重要的奖励也可用于决定。

（2）命令（令）的特点

① 具有法定的强制性。命令（令）是一种极其严肃、庄重，具有强制性、指挥性的文书。它强烈、集中地体现了国家机关及其执行机关的指挥意志，对受文单位具有极强的约束力和指挥力。命令（令）一经发布，在它的有效范围内，受文者必须立即无条件地按要求执行，任何人不得违反，也不得做任何更改或变通性的处理。所谓“有令必行”、“令行禁止”就是这个道理。

② 具有强烈的严肃性。命令的内容限于对强制性的重大事件或重要问题、事项的指挥与处理。在采取重大强制性行政措施时，一般只在特别重大以及特殊情况和紧急情况下使用，如战争、戒严、抢险、救灾、特赦等。工作中的一般事项不能使用命令（令）来发布。



相关链接

命令和决定的区别

命令和决定均属指挥性的行政公文，但二者使用起来仍有明确的区别。

1. 使用主体不同。按照有关法律、法规的规定，命令只有县级以上人民政府、省级以上政府职能部门和赋予特殊使命的部门（防洪、抗震指挥部等）才有权使用，而党的各级机关、省级以下政府职能部门、社会团体、企事业单位一般不得使用命令；决定则不然，不管是党政机关、社会团体，还是企事业单位，只要是对重要事项或重大行动作出安排的，都可以使用。

2. 文种性质不同。命令是将行政性与规定性结合起来，是国家行政机关或领导人对下级机关或人员发布的一种强制性的公文；决定则是将指示性和决定性结合起来，是党政机关、社会团体、企事业单位对某些重要问题或重大行动作出安排，并需要下级单位和人员贯彻执行的指挥性的公文。

3. 表达语气不同。命令是强制性公文，它要求下级机关和有关人员必须坚决照办，严格执行，不得违背，因此，表达语气坚定，不容置疑；决定突出的是指挥性，它要求下级机关认真执行，但又允许下级机关在具体执行时，可以结合本单位的实际进行，因此，决定的表达语气相对和缓一些。

4. 执行要求不同。主要从执行要求的时间上来看，命令要求坚决迅速、雷厉风行，不得有误；决定则允许有一个循序渐进的过程。

4．公报

公报也称新闻公报，是党政机关和人民团体公开发布重大事件或重要决定事项的报道性公文，是党和国家经常使用的重要文种。

（1）公报的种类

公报一般分为三种：

① 会议公报。用以公布重要会议召开情况及会议所作的决定，如《中国共产党第十七届中央委员会第五次全体会议公报》（2010 年 10 月 18 日中国共产党第十七届中央委员会第五次全体会议通过）。

② 统计公报。发布国民经济和社会发展各方面情况的统计数字，如《中华人民共和国国家统计局关于 2009 年国民经济和社会发展统计公报》。

③ 外交公报。也称联合公报或新闻公报，两个或两个以上国家的政府、政党、团体等在会谈或交往后发表的文件，主要公布会谈各方的观点及取得的共识，有时还包含会谈各方之间关于彼此权利和义务的协议，具有条约的性质，如《中华人民共和国、印度共和国和俄罗斯联邦外交部长会晤联合公报》。

（2）公报的特点

① 内容上的庄严性。从公报文种的适用范围来看，它所涉及的内容有两项，一是重要决定，一是重大决策。由于它的使用者是党和国家高级管理机关，而且内容重大，因此就使得这一文种具有很强的庄重性和严肃性，一经发布，即在国内外引起强烈反响。

② 形式上的多样性。从实践来看，公报的发布往往既不同于一般的例行公文，也不同于用于张贴的布告，而多是通过新闻渠道刊登和播发。在这一过程中，如果以新闻形式发布，则称《新闻公报》；以党和国家机关名义直接发布重要决定或重大决策的，称为《发布公报》；两个或两个以上的政党、国家、社会团体的代表将会谈达成的协议通过正式文件公诸于世，则称为《联合公报》；等等。正因如此，就使得公报在发布形式上呈现出一种多样化的特征。

③ 使用上的习惯性。从文种的适用范围上看，公报与公告极其相近，其所涉及的内容均为重要事项，而且辐射范围也相同，均面向国内外发布。但从实际情况看，二者仍然存在差别，其中在很大程度上取决于使用上的习惯性。诸如公布重要会议情况，多用“公报”；公布党和国家领导人的重要出访活动及人事变动，多用“公告”；公布重大事件，多用“公报”，而公布重要消息，则多用“公告”；公布有关人口普查、经济发展和国家计划执行情况，多用“公报”；公布重要事项，则多用“公告”。

5．公告

公告是一种公开向国内外宣告重要事项或法定事项的公文，它通常由国家权力单位、监督单位以及获得授权可以发布公告的机构（如新华社）使用。公告往往通过新闻媒介发布，是一种非常庄重严肃的公文。人民团体、基层单位一般不用。

（1）公告的种类

公告主要分为两种，而且各有其不同的适用范围。

① 重要事项公告，用以向国内外宣布重要事项。其内容必须是已公开的国内外关注的大事，因而不能随意使用。重要事项公告的使用一般有以下几种情况：国家权力单位的重要决

策；国内外需要周知的事项；对国内外有重大影响的庆、吊礼仪活动；等等。

② 法定事项公告，用以向国内外宣布法定事项。其主要内容是国家重要部门，特别是立法、司法以及监察单位向国内外宣布有关事件的处理事项。

（2）公告的特点

① 告知的广泛性。公告告知的地域不是某一地区而是国内或国外，其发布范围之广，是其他公文所无法超越的；同时公告的内容是公开宣布的，要做到家喻户晓。

② 事项的庄重性、严肃性。公告的事项应是国家大事，即“重要事项”、“法定事项”，非重要事项、非法定事项不宜用公告。

③ 法定作者的限定性。公告一般以国家与各级领导单位的名义向国内外宣布重要事项。其发布权限有严格的规定：可以以中华人民共和国全国人民代表大会、国务院、新华社授权名义发布；也可以以国家有关部门、省、自治区、直辖市的权力机构和行政领导单位名义发布；还可以以海关、司法、工商、税务等名义，依据国家有关政策、法令和行政法规告知有关事项发布。但最后一类应慎用，级别较低的国家行政单位不宜用“公告”。

④ 内容的公开性。公告应向所有人公开，无秘密可言。因此，凡涉及国家秘密安全的内容，绝对不能用“公告”这一文种。

6．通告

通告，即通知、宣告的意思。通告是一种广泛宣传，要求众所周知的公文，同时又是一种约束力强，人人必须遵守的公文。通告一方面可以用来公布要求社会各有关方面遵守执行的事项，另一方面又可以用来公布要求普遍知晓的事项。一般行政单位和有一定指挥权的临时机构均可使用，一经发布，便直接生效。

（1）通告的种类

① 执行性通告，是对某些事项做出行政性规定或法规性限制，要求一定范围内的单位或有关人员遵守执行。如行政单位针对惩处某些不法行为、错误行为而发的通告，为维护航空、铁路、水路安全或社会治安的通告，为维护城市交通秩序的通告等。

② 告知性通告，主要是需要有关单位和人员知晓的事项。如因维修线路停电、停水的通告，施工单位修桥、修路要求有关人员或车辆改道通行的通告等。

（2）通告的特点

① 专门性。通告往往用于一些专业主管部门在一定业务范围内，针对实际业务活动而发布的事项。内容要求详尽具体，具有可操作性。

② 知照性。通告的内容可以涉及国家的法令、政策，也可以用来公布社会生活中的一些具体事务，需要人们周知的事项。如市政工程建设、修马路、公交车改道等，而且往往在报刊等媒体刊登。

③ 行业性。通告往往具有鲜明的行业性特点，如税务局关于征税的通告，机动车管理部门关于机动车辆年度检验的通告，银行关于发行新版人民币的通告，房产管理局关于对商品

房销售面积进行检查的通告等，都是针对其所负责的那一部分业务或技术事务发出的通告。因此，通告行文中时常会引用本行业的法规、术语。

7．意见

意见适用于对重要问题提出见解和处理办法，是一种重要的领导、指导性下行公文，主要是针对带普遍性、倾向性的问题或亟待解决的问题进行具体指导，阐明工作的意义、原则、目的、要求和策略、措施、方法、步骤等。意见一经下发，即成为下级单位开展工作、执行政策的依据和准绳。但目前意见在行文关系上使用较为宽泛，上下级单位对某项重要问题提出见解并上报上级单位时也可使用。

（1）意见的分类

按照适用范围和内容，可将意见分为以下三类。

① 表态性意见。这是对重要事项表明态度，提出见解和要求。意见要求不适宜于用指示、通知或其他公文行文的，上级单位可以用“意见”行文。

② 提出具体处理办法的意见。这是对重要事项或问题提出具体处理办法，要求下级单位明白和贯彻执行。

③ 建议性意见。这主要是下级单位向上级单位就某方面工作提出的建议、意见，向上级献计献策，以供上级决策参考。同时，有些意见具有普遍性，下级单位往往呈报上级单位，请求上级单位予以批转或者转发，要求有关单位贯彻执行。

（2）意见的特点

① 建议性，“意见”这一文种形式，是向上级单位或有关部门提出本单位的看法和主张，具有较强的主观意愿，具有建议性但并不代表建议。

② 行文方向多样性，可根据需要下行发文，也可上行、平行发文。

③ 原则性，下发的“意见”，往往是在宏观上提出一些原则性意见，要求收文对象结合自己的实际情况，参照意见的精神办理。

④ 针对性，相对于其他公文而言，意见的针对性较强。它主要是依据现实需要，针对某一重要问题提出见解和处理意见，以促进问题的解决。

8．通知

通知“适用于批转下级单位的公文，转发上级单位和不相隶属单位的公文，传达要求下级单位办理和需要有关单位周知或者执行的事项，任免人员”，是一种晓谕性的公文，多用于下行文，也可用于平级单位。

（1）通知的种类

通知从本质上可分为指示性通知和知照性通知两种，而从反映的内容看，可以划分为以下几类。

① 批转类通知。体现的是领导与被领导关系，即上级单位批转下级单位的公文。这类通

知具有严密的系统性、严格的等级性、规范性，使用时标题加“批转”两字。如《国务院批转财政部国家计委关于进一步加强外国政府贷款管理工作的若干意见的通知》。

② 转发类通知。体现的是非隶属关系，即转发上级单位、同级单位和不相隶属单位的公文。如《××省人民政府办公厅转发省经贸委〈关于加强全省企业技术中心建设的意见〉的通知》。

③ 发布（颁布）性通知。是以“通知”的形式发布行政法规和规章制度等，其作者一般为发文单位自身或者发文单位的上级单位。

④ 指示性通知。是上级单位对下级单位和有关人员布置工作、交待任务、交待有关方针政策，要求受文者贯彻执行事项时所使用的。根据发文单位情况和内容的需要，这类通知有时在文种前加上“联合”、“紧急”、“重要”等字样，以引起人们的重视。

⑤ 事务性通知。一般是在需要下级单位、有关人员知晓或办理某些事务时使用的通知。有些是需要下级单位、有关人员知晓并要求办理时使用的；有些是需要下级单位、有关人员知晓而无须办理时使用的，如启用印章、变更作息时间、调整电话号码、节假日放假安排、成立或撤销某机构等。

⑥ 任免类通知。当上级单位需要向下级单位知照对有关人员的任免决定时所使用的通知。其写法比较简单，要求直述其事，简明准确，多数只有一两句话，写明任免根据和任免内容即可。

（2）通知的特点

① 应用广泛。从内容上看，通知不受轻重繁简的限制，可用于布置工作、传达重要指示，也可用于交流信息、知照一般事情，还可用于批转、转发公文，发布规章，传达要求下级单位办理和有关单位需要周知共同执行的事项，任免和聘用干部等。在所有公文中，通知的数量高居首位。

② 执行性和告知性兼而有之。通知是把需要知晓、办理或执行的事项告知有关单位和人员，有的还可以通过新闻媒体全文播发或摘要发表，具有很强的告知性。对告知的对象有一定的约束性。

③ 行文方便，写法灵活。可根据需要，选用不同类型的通知。内容可繁可简，篇幅可长可短，写法不拘一格。

9. 通报

通报是国家机关、社会团体、企事业单位用于表彰先进、批评错误、传达重要精神或者情况时所使用的一种下行文种。

（1）通报的种类

① 情况通报。主要是反映情况，通报信息，用于传达上级重要精神与重要情况，引起人们的警觉与注意，对当前的工作起指导作用。

② 表彰性通报。主要用于表扬好人好事或通报先进典型和先进经验。

③ 批评性通报。主要用于通报事故或反面典型，引起有关部门、单位的注意，起到警戒

和教育的作用。

（2）通报的特点

① 典型性。这是指通报的情况、表彰的先进、批评的错误，都必须既具有个性特征，又具有普遍而深刻的意义。人们能从中获得新信息和得到有益的启示。

② 时效性。通报中的“先进”、“错误”、“重要情况”都是在一定条件下出现和发生的，总是与一定的政治、经济和社会发展形势相适应的。因此，通报特别强调及时、快捷，否则就起不到教育群众、改进和推动工作的作用。

③ 真实性。通报的材料必须准确、可靠，对通报所涉及的事实、事件或情况，如果不加以核实，会造成恶劣的社会影响。

④ 教育性。通报的目的，不仅仅是让人们知晓内容，更主要的任务是让人们知晓内容之后，从中接受先进思想的教育，或警戒错误，引起注意，接受教训。这就是通报的教育性。这一目的，不是靠指示和命令方式来达到的，而是靠正、反面典型的带动，使其真正从思想上树立正确的认识。



相关链接

通报、通告与通知

这三个文种近似在都有一个“通”字。“通”在这里是传达的意思，说明都是用来传达上级机关的意图和要求的。“报”、“告”、“知”均含知道的意思，具体方法是直陈情况与要求，所以，通报、通告和通知均属告知性文件，均可用来传达情况，并同属于下行文，但它们在使用上是有区别的。

通报适用于表彰先进，批评错误，传达重要精神或者情况。

通告适用于公布社会各有关方面应当遵守或者周知的事项。

通知适用于批转下级机关的公文，转发上级机关和不相隶属机关的公文，传达要求下级机关办理和需要有关单位周知或者执行的事项，任免人员。

通报与通告、通知的区别主要表现在以下几方面：从作用上看，通报重在“报”，多用于报导和传播信息；通告和通知重在“告知”，且要知之而后行，要求贯彻执行。从办理情况看，通报可根据实际情况分别对待，灵活处理；通告和通知必须遵照执行，不能例外。从事项来源看，通报所涉及的人和事多在下级，情况也来自下级机关，上级机关知道以后，认为有普遍意义，便整理制成通报，发往所属的各机关、各部门；通告和通知则是制发机关根据需要确定，有些事项甚至尚未发生，而是告知性的。从写作上看，通报因注重教育性，所以有一定的议论，对表扬或批评的人和事，要有定性的结论，对情况通报中的情况要有原因的分析和结论，对事故通报也要有原因的分析、责任的追究及定性的结论，并要总结出教训；通告和通知注重执行性，所以很少议论或不议论。

通告与通知虽有许多相似之处，但它们也有明显区别，在使用中要注意辨别。通告的“告”字在这里是普遍告知的意思，所以通告是把某一机关、组织的意图、要求普遍告诉人们知道并遵守；通知的“知”字与“告”字虽都是告知的意思，但“知”与“告”相比，在这里具有特定告知的含义，有可能是告知所属全部下级单位、人员，也可能是告知部分下级单位、人员，要求他们知照办理。在具体使用上，凡是向社会上公开告知人们遵守某一事项时，应使用通告；内部行文告知下级全部或部分单位办理某一事项时，应使用通知，而不能使用通告。

10．报告

报告适用于向上级单位汇报工作、反映情况，答复上级单位的询问，是一种陈述性的上行文，也是下级单位工作的重要凭证，使用非常普遍。

（1）报告的分类

按报告的内容，可分为工作报告、情况报告、答复性报告等；按报告的性质，可分为综合性的报告和专题性的报告；按报告的目的和要求，可分为呈报性报告和呈转性报告；按时间，可分为定期报告和不定期报告。

（2）报告的特点

① 汇报性。对于上级领导单位和领导人来说，报告是了解下情、获取信息的重要渠道，是进行决策、制定方针政策、指导下级工作的重要依据之一；对下级单位来说，报告是向上级及时反映情况，取得上级对工作支持、指导的重要途径之一。

② 陈述性。汇报情况、陈述下情、反映情况是报告的主要目的，因此，写作中应以陈述为主，即使是需要阐明观点和论证道理，也必须在叙述事实的基础上，做到叙议结合。

11．请示

请示是下级单位要求上级单位对某一事项或某个问题做出指示、给予答复、审核批准时所用的请求性公文。一般来说，凡属自己无权解决的事项或自己要解决又觉得无把握的事项可以向上级请示。

（1）请示的种类

根据请示内容性质的不同，可分为三种类型。

① 求示性请示（请求指示或裁决），如因工作中遇到不易解决的难题，无章可循的新问题，或由于意见分歧无法统一行动时向上级部门递送的，希望给予明确指示或提出解决办法的请示。

② 求助性请示（请求帮助或支持），如要求增补经费、增加设备、划拨款项、划拨指标的请示。

③ 求准性请示（请求批准或允许），如对超出本单位职权范围的事项、因情况特殊需要变通处理的事项或法定程序上必须上级批准的请示。

（2）请示的特点

① 请准性。各单位对自己无权或无法决定与处理的问题，均应制发请示公文，向上级单位请求批准，防止各行其是，政出多门，从而影响单位正常工作秩序。

② 权限的明确性。请示应向直属的上级领导单位或部门报送，而不能向同级单位或不相隶属的单位报送。请示的内容必须是属于本单位范围内无权或确实难以处理的问题与事项，不能超越职权请示不属于本单位职权范围的事项，也不应请示可以经过努力而能够解决的问题。

③ 单一性。请示要一文一事，内容必须是单一的，不能将不同性质的事项揽在一起来请示。一文多事只能造成批准单位互相推诿，不利于问题的解决。



相关链接

请示与报告的区别

报告与请示这两个文种由于同属上行文，标题构成相同（事由多用介词“关于”领头），报送要求一样，只向本机关的直接上级发出（“直接上级”既指直接隶属的领导机关，又指主管的职能指导机关），一般都只能主送一个上级机关，如需同时报送另一个或几个上级机关时，则用“抄报”的形式。因此在实际使用中，经常出现错用现象。其实，两者存在多方面的区别。

首先是行文目的不同，报告用于向上级单位汇报工作、报告情况，是一种陈述性的文件，行文的目的是为了使上级单位了解有关情况；请示是请求上级的指示和批准，要求上级单位给予答复。其次是行文时间不同，报告的行文时间较灵活，可以写于事前，也可以是事后，而请示则必须写于事前，不能先斩后奏、擅自决定。再次是行文的处理要求不同，报告除涉及主要问题外，一般的可不作答复。请示则需要上级单位回文，表明态度，使下级单位知道该怎么办。最后是行文的内容不同，报告可以是综合性的，也可以是专题性的。无论哪种报告，其中都不能夹带请示事项，请示则要求一文一事。

12．批复

批复，即审批答复。它适用于“答复下级单位的请示事项”，它针对下级单位报送的请示，就其中的问题表明意见，答复提出请示的单位。批复是适用性最为单一的文种，只与请示相对应，没有请示，也就没有批复。

（1）批复的分类

根据内容性质的不同，可分为审批性批复和指示性批复；按批复的对象及适用范围来划分，可分为专指性批复和普发性批复。专指性批复只发送给报送请示的下级单位，而普发性批复不仅发给报送请示的下级单位，而且还需要大量抄送给各有关单位。

（2）批复的特点

① 明确的针对性。批复是针对请示而发的，它必须针对请示事项给予明确的回答。从行文关系看，批复与请示呈反向关系，请示是上行文，那么批复是下行文。平行或不相隶属的

单位之间，无论级别如何，不是上下级关系，就不可以批复行文。

② 法定的权威性与执行性。批复中提出的批准或指示意见，反映了直属上级单位的行政决策，是领导单位的权威和意愿的具体体现，批复的内容对下级单位具有约束力，尤其是关于重大问题的批复，常常具有法规的作用。下级单位必须按批复的意见和要求来遵守、执行和办理。

③ 回复性。有请示就应有批复，作为上级单位，对下级单位报送的请示，应及时做出答复，因未及时答复或未及时处理而造成的损失，由上级单位负责。

13．议案

议案，即各级人民代表大会及常务委员会的议事原案，主要是为解决政府同人大的行文问题而设立的，适用于各级人民政府按照法律程序向同级人民代表大会或人民代表大会常务委员会提请审议事项。

（1）议案的分类

就内容而言，有立法案、批准条约案、人事任免案、重大事项案及机构设置案等；就制作主体而言，有人大常委会的议案、人大专门委员会议案、人民政府议案、人大代表议案等；就提出议案时间来分，有平时议案和会上议案。

（2）议案的特点

① 主体的法定性。议案是按法定程序向法定单位行文，其提出的内容都必须符合法定程序，符合法律规定的要求。

② 内容的特定性。议案的内容必须是属于国家权力部门职权范围内的重要事项，非重要的事情不能以议案形式提出。

③ 时间的规定性。人民政府一般应在人民代表大会和常务委员会召开会议之前提出议案；人民代表一般应在人民代表大会召开期间，大会主席团规定的截止日期前提出。超过规定的时限，就不做议案处理；已提交的，必须限期审议或提出处理意见。

④ 性质的请准性。议案就性质而言，与请示有类似之处，是请求会议予以审议批准的公文，一旦会议审议通过或做出决定，即为批准或视为答复。

14．函

函，通常指信件。作为公文的函，“适用于不相隶属单位之间商洽工作，询问和答复问题，请求批准和答复审批事项”。函是一种反映平行关系的书信性质的公文，其使用范围较广，凡是不相隶属的单位之间，平级的党政单位之间，政府及其部门与同级的军事单位、群众团体及其部门之间均可用“函”，不受系统、部门、行业、地域的限制。

（1）函的分类

根据函使用的严肃程度，可分为公函和便函；根据行文的往来性，可分为来函和复函；根据函的概念、行文宗旨及所要反映的内容，可分为以下三类。

① 商洽函。商，即商请、协商；洽，即接洽、洽谈。商洽函多用于联系工作、商洽有关事项等，特别是有关洽谈人事调转、清偿债务、商品买卖、产权交易等方面的函，受到法律的严格保护，可视为合同、协议的补充，一经双方承诺或认可，便产生权利、义务关系，必须遵照执行。

② 问复函。问是询问，复是答复，性质相同，合为一类。询问函主要写明询问的缘由、事项及要求，而答复函应紧扣询问的问题或事项表明意见，做出回答。

③ 请准函。主要指向不相隶属单位的主管单位或部门请求批准或用来答复审批事项时所用的函。请准函与请示的选用要慎重，要根据本单位与受文单位的行文关系来确定。有直接隶属关系的下级单位向上级单位请求指示、批准有关事项时用请示，向没有隶属关系的有关主管单位或部门请求批准有关事项时用请准函。

（2）函的特点

① 灵活性。从行文方向上，函可平行，也可上行或下行；从内容上，函不受内容繁简和字数多少限制；在文书处理和格式要求方面，函可按文件签发、编号，按公文格式拟写，也可按普通书信格式拟写，而不需签发、编号，也不写标题，行文比较自由。

② 往来性。函常常以双向对应的形式出现。一般来说，有来函就要有复函，有问函就必有答函，有函必复。

③ 平等性。函不受作者职权范围与级别层次高低的限制，不存在指挥与被指挥的关系，也不存在请示或指示的关系，而只是通过函的往来商洽和联系工作，询问和答复问题，彼此协商，相互沟通，不能以函的形式将自己单方面的要求强加于对方。

15．纪要

纪要适用于记载、传达会议情况和议定事项，它既适用于专业性的会议，也适用于一般性的工作会议；既适用于较长时间的会议，也适用于一般的座谈会。

纪要是根据会议记录和会议文件以及其他有关材料加工整理而成的，它是反映会议基本情况和精神的纪实性公文，既具有知照性，又具有执行效用，其议定事项和主要精神要求有关单位必须贯彻执行。

（1）纪要的分类

按会议的性质，纪要可分为议决型纪要和情况信息型纪要；按会议的类型，可分为办公纪要和座谈纪要；按会议的任务，可分为综合纪要和专门纪要。

（2）纪要的特点

① 行文方向的多样性。纪要记载了会议情况和议定事项，反映了会议的主要精神，可以将它呈送到上级领导单位，以汇报会议的情况和结果；又可以发往有关的平行单位，传递、交流会议信息，并使所涉及的单位，按照会议形成的意见和共识，共同遵守和执行；还可以下发到所属的有关单位，要求下级单位按会议纪要的精神来贯彻执行。

② 执行事项的依据性。从其实际效果看，纪要具有决定、决议一类公文的性质和作用，

对有关的与会单位与下属单位具有一定的约束力，要求据此遵守或执行。

③ 纪实概要性。纪要不同于会议记录的实录记载，它重在一个“要”字上，要求将会议的基本情况、主要精神、中心内容，以及会议上有代表性的各种观点和意见如实、概括地反映出来，表述上要求集中、概括、扼要。

④ 备考性。纪要用于记载会议议定事项和主要精神，因而也就具有备考性。

（三）文书种类及名称选择

每一类文书中，又有许多种，每一种取了一个名字，即文书的名称，通常也称文种。行文中必须注意这些文书种类及名称的正确选用。

不同的文书种类及名称，反映着不同的使用目的和要求，反映着不同行文单位的职权范围和行文单位之间的行文关系。因此，划清各种文书种类及名称的适用范围和界限，正确地选择与使用文书种类及名称，对于文书的形成以及对于文书的处理，都具有十分重要的意义。

一般来说，每一份文书都有自己的名称，各种不同的文书名称，概括地表明和反映了文书的不同性质、作用和适用范围，因此，必须根据这些不同情况，恰当地选择和正确地使用这些文书的种类及名称。

要做好文书种类及名称的选择，具体来说，有以下几种依据。

1．根据文书的行文关系来选用

各级行政机关的行文关系，应根据各自隶属关系和职权范围确定。尽管办理同样一件事，不同的行文关系，往往使用不同的公文。例如，向上级机关请求批准，应用“请示”；向有关主管部门请示批准，应用“函”。又如向上送文，用“报告”；向下发文，用“通知”。再如答复下级机关询问，一般用“批复”，答复同级或不相隶属机关的询问，应用“函”。

2．根据文书的内容性质来选用

15 种公文有不同的内容性质，赋予不同的使命。即使有些公文作用相近，但在内容性质方面也是有所区别的。其中有意义大小、处理轻重之别。如“公告”、“ 通告”、“通知”、“通报”，虽然都有告知的作用，但“公告”所告知的是重要事项或法定事项；“通告”所告知的是应当奠定或周知的事项；“通知”所告知的主要是工作情况以及共同遵守执行的事项；“通报”所告知的是正反面典型或有关重要情况。又如嘉奖令、表彰决定和表扬性通报，它们在行文作用上基本相同，但在内容性质方面就有轻重大小的区别。

3．根据文书的使用范围来选用

有些公文作用相近，而它们适用范围大小上却是有明显的区别的。如“公告”与“通告”，都属于告示类，它们除了在内容性质上的不同外，其使用范围也有明显差别。“公告”涉及面广，使用范围大，面向国内外；“通告” 涉及面小，受“在一定范围内”的限制。

4．根据文书的强制程度来选用

一些下行文在内容性质、作用等方面很相近，但在要求下级机关执行的强制程度上有区别。强制程度大小，既取决于公文的具体内容，又受制于发文机关的级别。例如，一些指挥性公文，如“命令”、“指示”、“通知”，它们在执行的强制程度上就有明显的差别，对“命令”要强制执行，对“指示”须切实执行，对“通知”往往要求结合本单位实际情况认真执行。

5．根据发文的机关级别来选用

由于各级机关的隶属关系和职权范围不同，因此，在使用公文种类上就有明显的区别，各发文机关就应对号入座。根据《宪法》规定，中华人民共和国主席、国务院总理、国务院各部部长、各委员会主任以及县以上各地方人民政府的首脑，才能发布命令（令），其他机关和个人均不得随意发布。至于“议案”，规定只有各级人民政府才能使用。又如向下级机关布置任务，只有级别较高的上级领导机关，才会有“指示”，而一般的主管部门、基层领导机关一般使用“通知”。

6．根据发文的作用要求来选用

有些公文行文关系相同，内容性质也相近，但其作用要求有所不同。如“报告”与“请示”，都是上行文，有时内容也很相似，但其作用要求有明显区别。只是向上级机关汇报工作，反映情况，提出意见或者建议的，应用“报告”，即使一样是汇报工作，反映情况，提出意见或者建议，但请示上级机关给予指示或者批准的，应用“请示”。这里，关键在于是否请求上级机关批复，这就是行文的作用要求不同。至于“建议报告”与“请示”，两者的行文作用要求也不同。“请示”是请求上级机关指示、批准之后，请示的机关遵照执行，而“建议报告”则是请求领导机关批转各地执行。

7．根据文书的形成方式来选用

有些公文较为特殊，往往与具体会议相依，其形成方式与其他公文种类显然不同。如“会议纪要”，没有某具体会议，就不可能有其会议纪要。又如“议案”，其行文定向性，必须向同级人民代表大会或人民代表大会常务委员会行文，因此，“议案”的形成方式就与某届人民代表大会或其常委会有直接关系。掌握这些公文的形成方式，就不容易出现错体现象。

任务实训

- 找一家小型企业，选择一些废弃的不同文种的文书，指出其种类及名称选择上的错误之处。
- 找一些现代企业文书中的函，分析哪些是商洽函，哪些是问复函，哪些是请准函，并

指出它们在行文中的区别。

- 将班级分为若干个小组，每组 6～8 人，就一个预先设定的议题模拟召开会议，指定专人记录，再于会后整理成会议纪要，比比谁写得好。

第二节　文书的形成



模拟情景

乔梅为办公室主任起草的一份材料被退了回来，主任的修改意见，基本否定了乔梅的整个思路，这就意味着要全部重写。乔梅想到为了这份材料，自己前后就修改过三次稿，花了半个多月的时间，结果居然全是无用功，心里很失落。老郑见状安慰她说："年轻人，遇到这么点挫折不要灰心嘛！"乔梅还是想不通，嘟囔着说："可我真是已经很费心写了……"老郑语重心长地对她说："你的态度没有问题，但是也有做得不妥的地方。文书在拟写完毕后，不应该急着自己修改，而应当广泛地征求意见，特别是领导的意见。有时候，你自己觉得没问题，往往会一叶障目啊！"



任务驱动

1．在拟完文书的初稿后，乔梅应接着做哪些事？

2．拟好的文书要获得领导的认可，在语言上应注意哪些问题？



任务分解

- 掌握文书形成的流程
- 掌握文书的写作步骤
- 了解文书的主题与材料
- 了解文书的结构与语言



任务解析

（一）文书形成的流程

步骤一　　交拟

交拟是指单位的领导或文秘部门的负责人向拟稿人交代撰拟任务的过程，这些任务包括本单位的主动发文和作为承办单位的被动发文。交拟是文书形成的起始阶段。

交拟要交代清楚的内容包括任务、思想意图、政策依据、方式方法、具体行文要求、完成撰稿的具体时间等。重点是行文的目的、意图、依据、对象、范围等。从整个发文处理的程序来看，交拟这一环节是由本单位的领导人和文秘部门的负责人负责实施的。

领导人交拟、下达撰制任务时，不能只简单地交任务，而应当将思想意图等交代清楚，特别是一些重要文稿，必须经过领导人的周密思考，然后再向撰稿人员交待任务，以避免拟稿人员意图不清，难以提笔，勉强成文，不符合领导意图，从而一稿数易，误时误事。而作为撰拟人员，也应该主动询问，在弄清领导意图的基础上再动笔撰拟，以免走弯路。

步骤二　议拟

撰拟文书的任务下达后，如承办的不止一人，必要的话，撰拟人员应对领导交拟的任务、领导的意图及实际情况进行讨论，统一文书写书的思路。议拟是文书形成的酝酿、准备阶段。议拟阶段具体又分为以下几个环节。

（1）领会领导意图，明确目的，把握精神实质

所谓领导意图，是指领导者制定政策、部署工作、处理问题的基本指导思想。撰写公文，首先要弄清领导意图的实质，弄清起草公文的性质，行文的目的和任务、范围。文秘人员在接受了拟制公文的任务后，要与包括领导在内的相关人员共同讨论研究，将领导意图与国家的方针政策、法律法令，以及下级单位的实际情况综合起来，加以分析、比较，融会贯通，使撰制的公文清楚、准确、完整地表达出领导的意图。

（2）定题

定题就是确定制发公文的目的和主题。发文目的，即为什么要制发公文，通过制发公文要达到怎样的预期效果。至于公文的主题，同其他文章的主题一样，是全文的中心思想，所要反映的主要问题。定题不仅是文书写作酝酿阶段的重要环节，也是整个文书形成过程的关键。

公文的主题多是由领导者或者领导者集体意志所决定的，撰稿者应在此基础上加以充实、完善。从这个意义上说，公文的定题是领导者和撰稿者相结合的产物。在这种情况下，制发公文单位的领导者，有责任向撰稿者交代清楚发文的目的和主题，撰稿者也应当加以询问，认真领会领导意图，必要时，领导人与撰稿人一起研究讨论后再确定。

（3）选定体裁

选定体裁就是选定文种。能否正确地选择体裁，不仅直接关系到公文写作是否规范，同时还影响到公文的实际效果。为此，既要准确理解和领会各公文种类的适用范围，又要准确地选好体裁，规范使用。文种选择必须符合发文目的，符合制发单位的权限，要考虑与收文

单位之间的关系。

（4）准备材料

占有大量翔实可靠的材料是写好公文的基础。获取材料的方法，一是深入基层，调查研究，从广大干部和群众中了解情况，搜集材料。通过调查、采访、座谈会，听取意见，掌握新情况，了解新问题，这是获取材料的主要途径。二是学习理论，阅读有关文件资料，博览群书，从书籍报刊和有关文件中获取写作材料，如阅读有关的历史文献、现行的相关文件、书报、期刊、档案、简报、汇编、数据材料等。这为撰写公文提供了丰富的材料，有了坚实的基础，形成的公文内容就比较充实，比较有说服力和号召力。

准备材料需要注意的是，根据公文文种的不同，准备材料情况也有所不同。对于内容涉及广泛、问题较为复杂的文种，如报告、总结、通报、决定、意见等，其材料的准备往往需要更充分、更广泛、更齐全。俗话说，磨刀不误砍柴工，材料准备得越充分，动笔写作时选择材料的范围就越大，写作也就越顺利。实际上，准备材料的过程，也是完善和深化主题、观点的过程，所以在准备材料上多下功夫是完全值得的。

步骤三　撰拟

撰拟阶段是文书形成中正式动笔写作的阶段，前面的一切工作都是为这一阶段做的铺垫。公文起草得好，就能够顺利定稿，所以这一阶段很重要。起草阶段如果几经反复，甚至多次推倒重来，就会延误定稿时间，也往往会给拟稿人带来不必要的顾虑。公文的撰拟阶段一般有以下两个环节。

（1）拟写提纲

拟写提纲是确立主题、整理思路的过程。有些公文的起草，经过酝酿后即可动笔，但有些内容比较复杂、篇幅较长又很重要的公文，一般在起草前要编写提纲。编写提纲，是对全篇公文的框架设计，是对公文总体结构的精心安排，是对内容的基本构思。它包括全文要写哪几个问题，有几个观点，每个观点要用哪些材料，详略的处理，段落的划分等。对公文中的观点和结论性意见，尤其是尚有争议的内容，公文中准备如何撰写，要有明确的说明。

提纲的一般写法是：拟定主要几个问题或几层意思，并确定它们之间的相互顺序；有的还要进一步在大标题下列出若干小标题，所涉及的具体观点及所要使用到的主要材料等。

（2）拟稿

拟稿是文书形成过程的核心环节。拟稿的成功与否，直接关系到最后定稿的公文质量。为此，我们在撰拟公文时，应当注意以下几点。

① 要把握住公文撰写的原则，即观点正确、鲜明，符合政策法令；坚持实事求是，不唯上，不唯书，只唯实。

② 遵循规范的行文制度，包括按照规范的公文格式行文。

③ 按照公文的语言要求行文，公文语言要求准确、简明、庄重、平实，并注意在语言风格、表述方式、体式用语等方面，符合各公文文种的语言特点。

④ 养成严谨、快捷的拟稿习惯。公文拟稿，往往受到时间的限定，因此，在注重严谨的同时，效率也应当兼顾。

⑤ 忠实体现业已确定的公文题目和主题思想。凡已编好提纲的，就按照提纲的观点、思路起草，做到一气呵成。

步骤四　征询



在完成文书的初稿以后，还要对文稿进行必要的文字加工润色，但不必急于对文稿从内容到结构进行大的修改，因为这时起草者的思想可能还处在原来的水平上，急于修改，很难使文稿在内容上有所突破，可以先请别人帮助修改。除了一些内容简单、时间要求急的文书外，多数文书在初稿拟好以后，都应该在不同范围内征求意见。一般说，文稿内容涉及哪一方面的业务，就应该考虑征求哪一些部门的意见。重要的、内容涉及全局的文书则应广泛征求各方面的意见。不应轻视征求意见的作用，毕竟一个人的思维是有限的，只有广泛征求意见，才能集思广益，避免差错和失误。

征求意见的方法，可以根据具体情况灵活对待。可以采取召开座谈会的形式，也可以将文稿打印出清样散发，请有关方面分别提出修改意见还可以通过网络平台公示并以电子邮件形式回收修改意见。对于收集到的意见，应该认真分类，分析研究，仔细鉴别，既不可全盘否定，又不可完全吸纳，只能作为修改文稿时的参考。在征求意见的过程中，起草者还需要进行一些调查研究，翻阅一些文件资料，进行一些专门的查证和比较，进一步了解情况，掌握政策，使认识得到进一步提高。有了这样一个提高的过程，重新审视修改文稿时才能高屋建瓴，有所突破。

步骤五　修改



文书的修改，是对起草的文稿从内容到形式等方面进行必要的修饰、调整和加工的过程。修改，是文书形成过程中的必要环节，对提高公文质量起着举足轻重的作用，不可忽视。要形成高质量的公文，就必须进行认真的修改。

在文书的修改阶段，应当注意一定的方法和步骤，具体来说有以下几点。

① 应从内容上入手，检查观点是否正确，其基本精神是否符合党和国家的方针、政策、法律、法令；公文中提出的贯彻、落实的措施和办法是否切实可行。努力使文章引用的每一个材料对于说明主题都是充分的、必要的、准确的和具有典型意义的。

② 进行语言文字的加工锤炼。语言文字的改动，绝不单纯是形式上的改动，而是将直接

影响到内容的表述的。要通过修改推敲，使公文的语言符合共同的规范，具有公文应有的准确、简明、庄重、平实的特点。另外，还要注意标点符号的斟酌。

③ 审查文稿格式。党和国家对公文的种类、名称、用法、用纸规格、书写编排等，都有统一的规定。从写作体裁、内容结构到页面设置等，都有规定的格式。不按格式要求去写，势必影响公文的传递、办理、整理及归档等后续工作的顺利进行。

从整个修改过程来看，还应把握住先整体后局部的方法。一般是发现问题不要马上修改，而应反复阅读几遍，从整体上把握其结构，然后从段落、观点上进行修改。在把握全局的基础上，再就每一具体问题进行修改，以使整个行文贯通，最后再逐字逐句加以推敲。另外，还可以边读边改，锤炼字句，在反复诵读中发现问题并进行修改。

步骤六　　标印

标印是文书形成的最后一个环节，也是文书形成的最终体现，它关系着文书的实际效用，因而也是重要的环节。

标印文书的依据是经领导人最后签发的文稿，即“定稿”。标印文书应注意使用制式的文头样式，符合规范的格式要求，使用国际标准 A4 型的纸张等。印制好后，要进行反复校对，避免差错，要最大限度地体现文书形成的最终成果，最后经加盖印章，向外发出。

以上就是文书形成的基本流程，也是文书工作人员应该熟悉和掌握的基本业务。综合起来就是：善于在文书形成前做好充分的准备；组织好撰写提纲；掌握文书形成的撰写技巧；善于听取有关方面的意见；掌握修改文稿的方法；熟悉文书的格式规范。



相关链接

缮印、校对文书的要点

一是要以签发的底稿为依据，不得擅自改动；二是在缮印机密公文时，应由指定的印刷单位或专人负责承担；三是缮印要符合规定的公文格式，字迹要求清晰、整洁，排列匀称，装订整齐牢固；四是一定要按指定的时间要求印制；五是印制公文须认真校对，重要公文要实行复校甚至三个校次，以保证正确无误；六是校对过程中，要思想集中，逐字逐句，逐个标点符号地进行，文稿中的数字、地名、人名等关键词语，尤需反复校核，对公文的编号、标题、主送单位、抄送单位、日期、印刷份数、页码等都要逐一校核；七是要注意使用统一的校对符号进行校对，防止因校对符号不一致而发生误解。

（二）文书的写作步骤

文书与其他任何文章一样，也应当考虑写作的各个要素，即主题、材料、结构和语言四

个要素。主题是文书的灵魂，是解决言之有理的问题；材料是文书的血肉，是解决言之有据的问题；结构是文书的骨骼，是解决言之有序的问题；语言是深刻的主题、丰富的材料、完善的结构等一切的根基，只有掌握文书的语言的特点及运用规则，才具备文书写作的最基本条件。

步骤一　确定主题

公文的主题是材料的统帅，是安排结构的中心，是文件的灵魂。主题的确立过程也是文书撰写者的思想不断明晰和不断深化的过程，它常常是对客观存在的方方面面反映的结果。确立文书主题的依据包括以下四个方面。

（1）行文的目的要求

文书的形成是根据客观需要而进行的，有其明确的目的性，不能体现目的的文书是没有价值的。因此，要紧紧扣住目的性来提炼主题、酝酿主题。

（2）党和国家的路线、方针、政策和上级指示精神

文书反映的是社会客观活动，这些活动离不开党的路线、方针、政策。因此，也必须据此提炼主题。

（3）处理事务和社会交往的客观要求

工作中以及社会交往中迫切需要解决什么问题，是确立文书主题时要认真考虑的。文书的形成不能以主观想象代替客观实际，必须以客观事实为依据，以客观事实为基础。脱离实际，不会产生真正有价值的主题。客观实际又是错综复杂的，这就要求文书的主题要具有解决问题的针对性，要有的放矢，而不是面面俱到。

（4）事物的共同特征和发展规律

主题的确立要抓住事物的共同特征，认清事物的发展规律，为主题的确立提供一个正确的方向，同时反映事物的本质。有价值的主题，应该是有新的思想意义，能够回答和解决以往没有解决的问题，只有掌握事物发展的规律性，才能提出新的观点和主张，从而对工作和实际社会交往活动产生深远的影响。

在明确主题的同时，也需要明确以下几个问题：一是明确选用的文种；二是确定公文的主送机关及抄送机关的范围；三是选用适宜的体裁和表达方式，合理分配叙述、说明、议论等成分。

步骤二　选用材料

材料是指为某一写作目的收集、摄取以及写入文章中的一系列事实或依据。有了丰富的材料，就为文书的形成创造了条件。材料在文书中处于基础的地位。

材料分散在实际工作和生活之中，隐藏在各种文件、资料之内，要占有它，使之成为能派得上用场的东西，还必须具有驾驭材料的能力和技巧。材料工作有四个环节，即材料的占有、鉴别、选择和使用，其中最重要的是文书材料的选择。

收集材料的目的是为了撰写文书时选用，古人曾提出很多选材的原则，刘勰在《文心雕龙》中提出“酌事以取类”（根据内容取材），“取事贵约”（选材要精要），“事信而不诞”（事实材料可靠而不荒诞）等。在前人经验的基础上，我们将文书选择材料的依据概括为真实、新颖、典型、系统、切旨五条。

（1）真实

真实是文书材料最重要的要求，没有这一条，其他要求就无从谈起。只有材料真实，才能为正确的判断提供可靠的前提，以确保文书内容的准确。所谓材料的真实主要是指三个方面的内容：一是事实内容必须真实；二是对事实的概括必须真实；三是材料要能反映事物的本质和主流。

（2）新颖

新颖的材料就是那些人们尚未了解，了解以后又能给人以新的启示的材料。材料只有新颖，才能为主题和观点提供新的依据，才具有说服力。挖掘选择新颖材料要注意两个方面的问题：一是要深入实际调查研究，不能闭门造车；二是要从新的角度去审视材料，认真观察和思考，以抓住最有意义的材料。要变平庸为新鲜，变枯燥为生动，变肤浅为深刻。

（3）典型

典型在文书中指例证材料的典型性，是指最能代表事物本质和揭示客观规律的材料。任何一份文书对事物的反映都不能包罗万象，都只能通过个别表现一般。因此，在选择材料时必须从其个性和共性两个方面来考虑问题：一方面要注重材料的个性特征；另一方面要抓住事物的发展方向，抓住有代表性的材料。

（4）系统

系统材料既有正面的，也有反面的；既有点上的，也有面上的；既有现实的，也有历史的。整个材料构成一个纵横交错的主体网，形成材料系统。只有掌握和运用系统材料，才能全面辩证地反映社会活动，避免犯主观主义的错误。

（5）切旨

切旨是说文书材料必须切合主题需要，要能为观点、主张服务。全部材料必须置于观点、主张所能驾驭和支配的范围之内，并有益于明确和深化主题。材料切合主题要注意三个方面的问题：一是要根据主题的需要决定材料的数量；二是要根据主题表达的要求决定材料的详略；三是要根据主题的要求决定材料的表现形式。

步骤三　安排结构



文书结构的安排，应当服从和服务于公文主题表达的需要，要以正确地反映事物的内在规

律和外部联系为原则，并充分注意公文法规对不同种类公文的结构安排的具体规定。在此基础上，力争达到自然、完整、严谨、连贯、匀称等要求。安排文书结构的任务主要有以下四项。

（1）总文理

内容安排要有序，如刘勰《文心雕龙·附会》中所说：“众理虽繁，而无倒置之乖。”在纷繁中求条理、有序地反映事物发展变化的客观规律。

（2）统首尾

从开头到结尾，依脉连贯。文词无前后倒置，思想内容全篇贯通。

（3）相衔接

层次段落之间相互衔接，联系紧密。

（4）巧定夺

材料取舍定夺要准，安排恰当，繁简适度，适合表现主题的需要。

总之，文书的结构要正确反映事物的客观发展规律，要正确反映层次要素之间内在的逻辑联系，要正确反映不同的问题要求，要更好地为主题服务。

步骤四　运用语言

（1）广泛使用惯用语

文书的惯用语是在长期行文实践中形成的，约定俗成、使用频率较高的固定的词语。恰当运用可以使文书语言简明、规范、庄重得体。惯用语主要有开头用语、称谓用语、经办时态用语、引述用语、期请用语、征询用语、期复用语、表态用语、综述过渡用语、结尾用语等。

（2）恰当使用模糊语言

模糊语言是指自然语言中，反映客观现实的词语含义的外延没有一个精确的界线，而是带有模糊性的语言，如“多”、“少”、“现在”、“正在”等。使用模糊语言一定要掌握分寸，弄清概念的相对性质，不能滥用，要力戒含混不清，要使模糊语言的意义在具体表述中取得明确的表达，而且，模糊语言常和精确语言结合使用，以充分发挥表达效果。

（3）灵活使用数据语言

数据语言更直观，能通过量的界定加深对事物质的认识。文书中常用的数据表现形式有绝对数、相对数、平均数等。在使用时，表述应准确、恰当，以增强文书的表达效果。

（三）文书的主题与材料

1. 文书的主题

（1）文书主题的含义

主题，又称主旨、发文意图，是指作者在说明问题、发表主张或反映生活现象时，通过

文章全部内容所表达出来的基本观点或中心思想。主题在文章中发挥着统帅、灵魂作用，在文书中，主题大体包括三种含义。

① 文书的作者在文中对客观事物所持的基本看法、观点。这主要是以传递情况、陈述事实为主要目的的文书，如调查报告、情况报告、工作总结等。

② 文书的作者对收文一方提出的基本要求和基本主张。这主要是以办理事务、提出措施为主要目的的文书，如决定、指示、通知等。

③ 既表明文书作者观点又表明其基本主张和要求。这是传情与办事目的兼有的文书，如通报、批复、决定等。这类文书常常是摆事实，提要求，传情办事双管齐下、并行不悖，其主题也就同时具有双重含义。

（2）文书主题的作用

古人云：文以意为主，词以达意而已。文书的主题对文书的内容以及形式，都具有支配地位和主导作用。在文书的形成中，必须首先确定主题，做到“意在笔先”。

① 从主题与内容的关系看，主题具有统摄作用。首先，主题是选择材料的依据。文书是客观现实的反映，而客观现实又是一个繁纷复杂的各式各样事物的集合体，即使收集的材料有一定的方向性、针对性，材料仍然需要分析研究，然后加以取舍，只有这样，才能反映发文单位的意图，达到实际应用的目的。其次，主题又是确定具体观点、主张的基础。主题决定着具体观点和主张，从哪些方面来揭示和深化主题，都应在主题的指导下认真考虑，立求全面周到。要使主题恰当地反映内容，使主题与具体观点、主张相配套。

② 从主题与形式诸要素的关系看，主题起着支配作用。首先，主题支配着不同文体的选择。文书种类繁多，这就需要恰当选用。这种选用要根据主题来确定，如反映请求上级单位帮助解决某项问题，就必须选用报请性的文种。其次，主题支配着文书内容的安排。文书的内容如何安排，要根据主题的需要，否则就会杂乱无章、繁冗累赘，不能发挥应有的作用。再次，主题支配着文书语言的运用。文书的语言必须规范、准确、合乎逻辑，这是最基本的要求。此外，语言还有诸如轻重缓急、刚柔疏密等不同风格上的差异。这种差异不仅表现为文体的不同，而且也会因为主题的不同而有所差别。认识结论不同，语言上也就会有区别。如一份批评性的通报，有的是笼统地对事不对人，有的则要点名批评；有的目的在于教育，有的重在处理、处罚，这些都会在具体的语言上表现出来。

2．文书的材料

（1）文书材料的占有

文书写作需要大量的材料，这些材料的获得不能靠事到临头现查现找，即使做到了掘地三尺，也难免挂一漏万。文书材料的获得，贵在平时留心、注意收集，日积月累，时间长了，材料也就非常可观了。收集材料主要通过以下途径。

① 深入实际，调查研究。这是收集文书材料的一条非常重要的途径。对于文书写作来说，深入实际可以使文书工作人员形成一种真实、深刻的感性体验和认识，有利于更加全面、立

体地把握调研对象。此外，还可以使文书工作人员及时捕捉到最新的材料，从而把思维的触角伸向更新的领域和更深的层面。

调查研究的方式多种多样，主要有普遍调查、重点调查、典型调查、抽样调查等。调查研究还有一些具体的方法，如开座谈会、个别谈话、问卷调查、蹲点摸底等。这些方法都可以根据调查研究的目的和需要选择使用。

② 多管齐下，广采博取。深入实际、调查研究，获得的是第一手材料。第一手材料固然非常重要，但是仅有它还是远远不够的，还需要另辟蹊径，利用各种渠道收集第二手材料。这些渠道主要包括公文渠道、档案渠道、书报杂志渠道、音像网络渠道等。

（2）文书材料的鉴别

鉴别，就是对材料进行分析、比较的研究过程。材料只有经过筛选加工，才能进入文书之中。对材料进行分析研究，就在于使所积累的材料具有信息价值，能论证出新精神、新意见、新动向；对材料进行分析研究，也在于去挖掘、发现材料的潜在价值，以利于文书反映深层次的问题。

材料鉴别筛选加工一是量价值，看负荷。量价值，旨在明确材料对表现主题的效用性，凡能高度适应表达主题需要的，价值就高，反之就低；看负荷，即考虑材料内容所融入信息的含量。二是正反比较，鉴别真伪。三是按层分类，点面结合。四是分析综合，寻找联系。分析综合的目的就在于寻找联系，以便恰当运用。五是抽象概括，揭示规律。

（四）文书的结构与语言

1．文书的结构

（1）文书结构的含义

结构，指的是一篇文书的内部构造及文书内容的组织和安排。构思和安排结构的过程，通常也称为“谋篇布局”，即考虑这篇文书分几个层次、段落，安排什么内容，选用什么材料，如何开头、结尾、过渡、呼应等。文书的结构包括以下三个方面的内容。

① 文书外部格式，即外在的各组成部分。文书是在社会交往中应用的，因而必须具有普遍通行性，这种通行性决定了文书具有相对固定的、约定俗成的或国家规定的格式要求。

② 文书的谋篇布局，即正文材料的安排顺序。文书应该寻求最佳的表现形式，以利于其作用的发挥。

③ 文书的逻辑结构，即文书内部的逻辑形式、逻辑关系、逻辑证明等问题。

（2）文书结构的作用

结构的完善，是文书形成中的一个非常重要的问题，其作用主要体现在以下三个方面。

① 使文书表达“言之有序”。文书结构安排得好，才能使文书的思想内容得到有序的表达。

② 使撰写者心中有全形。文书在撰写之前，心中必须有一个整体的思考，做到心中有数。

文书的结构可以说提供了一份文书的全形，全形可以防止由于整体不清而在撰写过程中思绪断裂的现象发生，避免内容轻重不一、繁简失当等现象的出现。

③ 使文书层次分明，富有逻辑性，方便读者阅读。文书是社会活动的客观反映，而社会活动是遵循一定的客观规律并有条理地开展的结果。好的文书正应该把客观事物的条理性表现出来，只有认真构思，形成合理的文书结构，才能反映事物的客观规律。

2．文书的语言

（1）文书语言的含义

语言是人们按照一定的规则表达意思、交流思想的工具。文书语言即实用性文体语言，它是用于社会活动，具有实用特色，反映社会实践活动的规范化的语言体系。

文书语言表达的基本要求是：符合使用的主客观环境，符合实用的功用，符合语法规范和语体规范。

（2）文书语言的特点

从形式上看，文书语言有以下几个特点。

① 实用性，即文书使用的是实用语言，仅使用对表意有助的词句。这是由文书工作本身的实用性决定的。

② 明确性，这是由文书的功用所决定的。明确才便于理解，便于执行，避免费时误事。明确性要求在语言的表达上必须做到：表意明确、避免歧义；语气恰当，与文体相吻合；用词准确，用字规范；句式严密，运用适当。只有这样，才能保证文书的不同读者在理解上能趋向一致，不至于发生仁者见仁，智者见智的情况。

③ 简洁性，即简洁扼要，以较少的文字传达较多有价值的信息。简洁性要求在语言的表达上做到：语词简洁，正确使用缩略语、成语、俗语以及抽象词语等；句式简洁，恰当使用省略句、“的”字结构短语等；内容单一，纲目分明，主题集中，观点明确，条理清楚。

④ 平易性，要求在语言表达上不过分渲染，不使用曲笔，不使用生僻难懂的字和词，少用修辞格，不用复杂的复句；讲究句型的运用，多用短句少用长句，少用长定语的句子，少用或不用描绘手段等。

⑤ 文明性，文明，才能起到协调人际关系的作用。具体应做到：正确选择礼貌词语，恰当运用谦敬词语，尽量使用“软性”词语（如“务必”为硬，“务请”为软），适当使用幽默词语、委婉词语，注意词的风格色彩和感情色彩，采用健康词语等。

⑥ 程式性，在文书写作中，沿用一些固定的程式化词句和词语的现象比较常见，有些文书用语甚至在关键之处必须使用，不可替代。程式化语言对于一般文章来说可能意味着写作的失败，而对于文书来说却是一种必需。文书的体式就是程式化的，每一种体式在写作中都有固定的套路，在套路的实施过程中自然而然就形成了一些适宜这些套路的语言，沿用它们，才能够方便、简洁、有效。如“特此函复”这一说法，如果换用别的语言来表达，怎样都不可能达到这种简洁明白的效果。

相关链接

文书惯用语列举

开端用语：为、为了；根据、按照、遵照、依照；鉴于、善于、由于；目前、当前；兹、兹有、兹将、兹介绍、兹派、兹聘等。

承启用语：根据……决定；根据……特通告如下；依据……公告如下；为了……现决定；为……通报如下；为此，现就……问题请示如下；现将……报告如下；现就……问题，提出如下意见；经……批准，现就有关事项通知如下；拟采取如下措施；经……研究，答复如下等。

引述用语：悉、收悉、电悉、敬悉、欣悉、近悉等。

批转用语：批转、转发、印发、现将……批转你们等。

称谓用语：我、本；你、贵；该等。

经办用语：经、业经、兹经、未经；拟、拟办、拟定；施行、暂行、试行、可行、执行、参照执行、贯彻执行、研究执行；审定、审议、审发、审批；另有、会议听取（讨论）了、会议指出、会议通过了、会议决定、会议希望、会议号召、会议要求、会议恳切呼吁等。

表态语言：不同意、原则同意、同意；不可、可办、照办、可行；批准、原则批准等。

结尾用语：此（复、令、布）；特此（通知、通告、公告、函复、函达）；为（要、盼、感、荷）；希（研究执行、遵照办理、参照执行）等。

期请用语：请、拟请、希等。

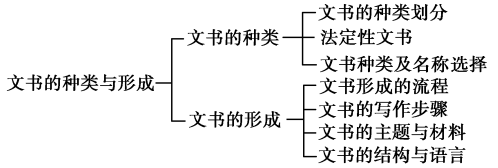
征询用语：当否、妥否、可否、是否同意、是否妥当等。

任务实训

- 就一个给定的选题，从文书的交拟、议拟、撰拟到征询、修改、标印，进行全过程的模拟，可选择与生活贴得较近的通知、报告等文种。
- 收集一些企事业单位的废弃文书，找出其中的惯用语，分析哪些用得恰当，哪些用得不恰当，并总结使用的规则。

本章小结

知识梳理



分析思考

1．如何认识法定性文书行文方向的规定？
2．文书形成过程中最重要的一步是什么？为什么？
3．文书结构的安排应注意哪些问题？

目标检测

一、名词解释

命令　议案　请示　交拟　主题　结构

二、填空题

1．公告是一种公开向国内外宣告重要事项或_____的公文，它通常由_____、_____以及获得授权可以发布公告的机构使用。

2．通报是国家单位、社会团体、企事业单位用于_____、_____、传达重要精神等情况下所使用的一种下行文种。

3．材料是指为某一写作目的_____、_____以及写入文章中的一系列事实或_____。

4．文书语言即实用性文体语言，它是用于社会活动、具有_____、反映社会实践活动的_____的语言体系。

三、多选题

1．按文书的来源，可将文书分为（　　）。
A．收来文书　　B．对外文书　　C．自留文书　　D．内部文书

2．命令可分为哪几种（　　）。
A．发布令　　B．行政令　　C．嘉奖令　　D．通缉令

3．根据内容性质不同，可将请示分为（　　）类。
A．求恕性请示　　B．求示性请示　　C．求助性请示　　D．求准性请示

4．以下不属于函的特点的有（　　）。
A．灵活性　　B．时效性　　C．平等性　　D．针对性

5．以下属于文书语言特点的有（　　）。
A．实用性　　B．平易性　　C．文明性　　D．程式性

四、问答题

1．选择文书种类及名称的依据是什么？
2．会议纪要具有哪些特点？
3．议拟阶段应如何做好材料准备工作？
4．文书修改的方法和步骤有哪些？
5．文书的主题有哪些特定含义？

6．文书材料选择的依据有哪些？

阅读材料

模糊语言在公文中的作用

在公文写作中，正确地使用模糊语言有以下积极作用。

1．词约意丰，高度概括归纳的作用

公文中所涉及的公务活动，有很多是具有普遍性的，尤其是指令性、报告性公文，反映的是具有普遍性的问题，或准备使文件在较大范围内发挥效力，需要用概括性较强的模糊词语。例如：

（1）“从中央到基层的各级党组织，必须用更多的时间和精力来加强对精神文明建设的领导。”（选自《中共中央关于社会主义精神文明建设指导方针的决议》）

（2）“由于种种原因，目前全国尤其农村还有相当数量的校舍年久失修，破烂不堪。”（选自《中共中央办公厅、国务院办公厅关于进一步加强中学校舍修缮和改造的通知》）

例（1）中加强对精神文明建设的领导，是全党的事，“从中央到基层的各级党组织”成千上万，不可能也没必要一一列举，只用这样一个概括性的模糊词语就全包括了，这是对“党组织”范围的概括。“更多的时间和精力”是指加强精神文明建设领导所用时间、精力的数量。这样概括突出了问题的重要性，更能引起人们重视。例（2）中的“种种原因”、“相当数量”也是高度概括。全国特别是农村中小学校舍失修问题严重是普遍性问题，其原因多种多样，用“种种原因”这一模糊词语全包括了。这类情况无法用精确语言来具体表述。

2．模糊语言具有反映事物变化的功能

这一点是与公务活动的动态性分不开的。公务活动所涉及的人和事，总是在发展变化中，要经历若干发展阶段，不同的发展阶段又有不同的情况。这些无法用精确语言来一一表述，只有模糊语言才能担此重任。例如：

（1）“到本世纪末，要使国民经济达到小康水平；到下世纪中叶，接近世界发达国家水平。”（选自《中共中央关于精神文明建设指导方针的决议》）

（2）“国家工作人员利用职务上的便利，收受贿赂的，处五年以下有期徒刑或拘役。”（选自《中华人民共和国刑法》）

例（1）中，“本世纪末”、“下世纪中叶”都是反映时间的模糊词语。“本世纪末”是指本世纪接近2000年的最后几年；“下世纪中叶”是指2050年前后。这其中有个时间推移过程，反映着时间的发展变化。达到“小康水平”或“世界发达国家水平”的时间，都不会是具体的某个时刻；达到的标准，也不会是绝对化的数量，而是一个由量变到质变的过程，只有模糊词语才能对这一发展变化过程作恰当的反映。例（2）的“处五年以下有期徒刑”是个模糊概念，反映量刑过程中将针对不同情况分别对待，有一定的灵活性。这种灵活性反映司法活动中的情况变化性，符合公文政策性要求和公文的实际行文需要。

3. 模糊语言比精确语言更能发挥周密严谨的表达作用

在很多情况下模糊词语更能发挥周密严谨的表达作用。例如:

（1）“任何单位和个人在发现火警的情况下，都应当迅速准确地报警，并积极参加扑救。”（选自《中华人民共和国消防条例》）

（2）“今后三年从全国范围看，城市每年（洗衣机）递增普及率可能不会超过 5%。”（选自《国内家用洗衣机市场预测分析》）

例（1）中的“任何单位和个人”并不具体指哪个单位、哪个人，而是泛指所有单位和个人在发现火警时，都有责任报警，参加扑救。用“任何”限制“单位和个人”，表明反映对象无所不包，周密严谨，无懈可击。这一点为准确语言所不能及。例（2）中的“可能”是模糊词语，里面包含能与不能以及介于可能与不可能之间的种种情况的预测。这比要么能、要么不能严谨得多。

模糊语言在公文写作中发挥着不容忽视的作用。但模糊语言具有局限性，过多使用或不恰当使用，会造成表述空泛、表意不明，因此，恰当使用模糊语言，符合公文行文的实际需要。



第三章　文书的体式与稿本

学习目标

◎ 知识点 ◎	◎ 能力点 ◎
● 文书文体的概念 ● 文书的格式要素 ● 文书稿本名称	● 理解文书文体特征 ● 识别文书的文稿 ● 区分文书的文本

第一节　文书文体

模拟情景

在大学里被称为“才子”的乔梅怎么也没有想到，办公室主任退回自己起草的材料不久，经理又退回了她拟写的文件。此时她怎么也高兴不起来。她拿着那份退回的文件一脸迷茫地向老郑询问：文件结构布局没有问题，语言表达很有文采，是自己过去一贯的文风，怎么就不行呢？老郑对她说：不行就在于你的语言表达很有文采。看来你要好好地了解文书文体的特征了。乔梅听后，更加一脸的不解。

任务驱动

1．乔梅应如何保证起草文件的质量？

2．乔梅应掌握文书文体的哪些特征？

任务分解

- 了解文体的概念和种类
- 了解文书文体的概念
- 理解文书文体特征

任务解析

（一）文体的概念和分类

1．文体的概念

文体是指文章为适应多种需要而形成的体裁和样式。就是说，由于人们使用的需要，就有了不同类型的文章体式，也就有了文体的概念。正如鲁迅所言：“凡有文章，倘或分类，都有类可归。”一般从功能用途的角度把文章分为四大类，即政论文体、科学文体、文艺文体、文书文体。文体不同，其在格式要求、写作上自然各不相同。

2．文体的分类

我国古代公文名目繁多，各朝各代也不一样，在文体格式上没有一个固定的体式。现行文体，一般从功能用途的角度把文章分为四大类，每类文体在行文中，在表达方式上都有自己的一定特征。

① 政论文体是以议论为主的文体，是因宣传鼓动的目的、对象、范围的需要而形成的，它具有理论性和概括性，主要运用逻辑思维来表达思想，力求用逻辑的力量去引导读者。

② 科学文体在表达内容时必须按照词语的本来概念运用词语，不加入个人主观理解，学术性强，专门术语多，多用说明性语言，具有抽象性与严密性，强调缜密和可信度。

③ 文艺文体，形象性强，运用抒情、叙述、描写的表达方式，强调以情动人，用具体可感的艺术形象对人们进行潜移默化的教化，主要诉之于人们的情感。

④ 文书文体在表达领导的意图、传达政务信息、反映有关情况时，要求语言简明、平易、规范，又不失庄重、严肃，注重说服力和实用性。

相关链接

公文文体发展演化的四个阶段

形成期。该期文体由无到有的萌芽期，由弱到强的成长期，也是由偶然使用到有规律使用的时期。公文文体的生成情况与文学文体大不相同，文学文体在生成期是由于某些有影响

的作者或作品在无意中聚集了很多体式规范，这些规范为他人所认可并追逐模仿；公文文体的产生则主要是由社会事务的需要推动的，随着社会的进步，生活日趋复杂，新的事务不断出现，管理新事务的机构也不断出现，在管理中需要使用公文这种工具。如果现有的文体不能满足新的需要时，人们就会创造出新的文体来。

规范期。该期文种形成之后，如果对所担负的政务分工有很强的适应性，则进入规范期。规范期的文体，或因习惯延承或因法律规定成为被普遍遵守的规则，也就是文学文体学上所说的“出现了摹本”的时期。成熟期的文体，因其使用广泛常常因用途上的分化，或因处理程序上的特点而分裂出很多子文体。比如，“诏”和“册”在历史上就出现过大量的各有专名的子文体，形成成员众多的族群。

变易期。由于用途发生根本改变，名称虽然依旧，实质已变为另一个文种。处于变易期的文体，其“支配性规范”，也就是其主要职能已发生根本性移位，旧文体的规范性已消失殆尽，呈现突变状态。例如，“启”在晋代本是上于皇帝的公文，经南北朝长期演变，到唐代正式规定为上于太子的公文，“照会”本是古代官署之间的平行文种，经清末演化，成为外交专用文种。

消亡期。随着时代的变迁，某些事务消失，为这类事务服务的文体也相应消亡。即使这类事务没有消失，也常常因为在演变过程中文体之间在功能上交叉甚至重叠，有些文体因其功能职责被其他文体侵夺而失去作用，这时就进入了消亡期。文体消亡主要有两种情形：一种是该文体停止使用或者完全被其他文体替代，比如，三代使用的文体“典”、“谟”、“训”等就没有被后代沿用；汉代确立的正式文体“章”，因其功能与另一种文体“表”重合，在唐代被“表”取代。另一种情形是历史上早已消亡或现行法规已经取消的文种，在实际公务中仍按传统习惯偶加运用，文体“死而不僵”，以孑遗方式对其他文体发生影响。例如，战国时代使用的“上书”，在秦朝之后被“奏”、“表”、“驳议”、“章”等所替代，但“上书”一词还常常作为别种上奏文体的别名而继续使用；唐、宋之世，“榜”文使用频率很高，有“布政榜”、“安民榜”、“劝谕榜”、“进士榜”诸名目，元、明以后“榜”作为一种正规公文文种已逐渐消亡，民国时期“榜”的地位已被“布告”、“通告”等现代文种所取代，但作为一种残余形式仍时见运用，直至现代。

（资料来源：丁晓昌《试论公文文体演变的基本模式和主要方式》）

（二）文书文体的概念

文书文体是指现行文书为适用行政事务和公共事务管理需要而形成的体裁和样式。文书之所以要有一定的体式，主要是为了保证公文的完整性、正确性与有效性，提高办事效率并为公文处理工作提供方便。建国以来，党和国家曾对适用行政事务的文书、公文体式做过多次规定和改革，为了摆脱旧的公文体式的影响，从而使公文成为党政机关实施领导与管理的有力工具；对于适用于公共事务管理的文书体裁和样式相对变革较少。

文书文体主要包括文书的种类和文书的表达方式。文书的种类在前文已做说明，在此不

再赘述；文书的表达方式，在我国现行的机关文书文体采用白话文，是一种兼有议论文、说明文和记叙文三种文体表达方式和一般特点的应用文体。

建国以前，旧政权的文书采用文言或半文半白的语体。早年不使用标点，尤其是上行文不能使用标点符号，阅读不便。到1933年国民党政府行政院颁布了《公文采用简单标点办法》。抗日战争时期，中国共产党领导的边区政府实行了公文改革，明文规定公文废除文言文、韵文体裁，改用白话文，要求公文的文字通俗易懂、简洁清晰，并加上新式标点，以便于阅读。

（三）理解文书文体的特征

文书文体具有一般应用文的基本属性，同时又具有不同于一般应用文的特殊属性。掌握文书文体特征的基本程序如下所示。

步骤一　了解应用文体的基本属性

应用文区别于其他文体的属性主要有以下几点。

① 直接性。文书为国家机关、企事业单位、人民团体等在公务活动中所广泛地使用。文书是应工作需要而写，针对某项工作或为解决某个具体问题而制发，其发送范围也限定于与文件内容有关的单位，且大多直接针对某个特定的机关单位。

② 真实性。文书在写作中，要求全面、客观、准确反映对象的本质，用词应做到恰当、准确，不允许虚构、夸张。

③ 结构格式的规范性。在写作中，文书一般有规范的格式，以便准确、快速地为读者所接受。

步骤二　认识文书文体的特殊属性

文书文体区别于应用文一般属性的特殊属性有以下两点。

① 采用白话文作为必须使用的符号系统。白话文与晦涩难懂的文言文相比较，具有表意直接、通俗易懂、语义确切的优点。加之使用标点符号，在行文中更便于表达发文的意图，易于受文者准确理解。

② 兼有议论文、说明文和记叙文三种表达方式为主的应用文体，且与一般应用文体表达侧重方式不同。任何文体都需要借助于一定的表达方式来行文，现行机关文书的特殊功用决定了其正文在表述时必须做到既有对客观情况的概括叙述，又有对客观事物性质、状态、特征等的介绍和说明，同时还需要在此基础上进行科学的分析和评论以表明作者的观点和态度。

这就决定了机关文书常运用议论、说明、叙述这三种表达方式来表述观点、说明情况、介绍事实，但与议论文、说明文和记叙文不同的是，三种表达方式在行文中不需做过多的阐释。一般公文在讲道理、说明观点、分析情况、得出结论时，需要进行适当议论，起到“点睛”作用，与一般文章中的专门议论不同。公文中的说明往往采用概括说明的方式，不需要对不必要的细节进行过多的说明。公文在反映情况、事件的发生始末、某人某单位的事迹等时，也需要叙述有关情况，但仅是为了说明一定的问题，而不在于叙述的事实，说明和叙述起到介绍作用即可。文书中常用议论、说明、叙述这三种表达方式，在不同的文种的使用中，其侧重各不相同。有些以说明为主，有些以议论为主，有些是叙述、说明、议论兼而有之。如命令、批复、议案类的多以说明为主，决定、指示、通知多以议论、说明为主，通报、报告、请示等则多是叙述、说明、议论兼而有之。



相关链接

应用文与记叙文、议论文、说明文的联系与区别

应用文与记叙文、议论文、说明文，究竟是一种什么关系呢？它们并不是并列或归属关系，而是属于两种分类标准不同的文体分类体系。

记叙文、议论文、说明文是着眼于表达手法和功能的表达型文体分类体系；应用文是一种独立的分类系统，它主要着眼于文章的社会实用功能。应用文与记叙文、议论文、说明文，是一种相互交叉、渗透和重叠的关系。

比如，应用文中的回忆录、日志、地方志、大事记、家谱、族谱、简历、墓碑文等，就属于记叙文的范畴。应用文中的须知、解说词、说明书、工具书条目、教科书、书籍内容提要、登记表、统计表、一览表、证书、广告、文摘、教案等，就属于说明文的范围。应用文中的演讲稿、声明、座右铭、格言、家训等则属于议论文的种类。

应用文具有自己独立的文体分类体系，凡具有一定实用功能的文体，均可以归入应用文范畴。也有人试图从实用角度，对所有文体进行新的分类。它同记叙文、议论文、说明文的分类，是属于两种分类角度和立足点。因此一个特定的文体，有时既可以是应用文的一种形式，同时也可以是记叙文、议论文、说明文的一个种类。这是十分正常的事。



任务实训

- 收集多种现行机关文书材料，仔细阅读，分析现行机关文书的文体特征，并模仿写作一种文书。
- 以分组形式，翻阅古代公文，了解古代公文的文体变化，体会文体的发展演变。

第二节　文书格式



模拟情景

这天，公司里要起草一份会议通知，乔梅起草好后，满怀信心地拿给办公室于主任签发。于主任看后，说：“你拟写的会议通知不能签发。”乔梅问为什么？于主任说：“你起草的会议通知从文面格式到内容格式都不完全对，有的要素表述不准确，有的要素缺失，你必须从内容格式的语言到文面格式的要素进行仔细的修改与补充。”乔梅这才知道，原来文书起草还有这么多的格式要求。



任务驱动

1．乔梅应如何保证起草的会议通知符合要求?

2．乔梅应掌握的文书文面格式包括哪些?



任务分解

- 了解文书格式的含义
- 了解公文格式标准化的意义
- 掌握公文文面格式要素
- 了解公文的排版规格和印制装订要求
- 了解公文的特定格式



任务解析

（一）文书格式

文书格式，简言之就是文书的表现形式。文书的格式包括文书的文面格式与文书的内容格式。文书的文面格式相对于文书的内容格式而言，既由文书的内容所决定，又服务于文书内容的需要。文书的格式既包括组成文书各部分文字符号的排列和标识规则，也包括文书的用纸要求和印制规范。

公文格式的特点是具有较强的规范性，规范性的公文格式不仅增加公文的美学效果，而且方便对公文进行传阅与处理，提高工作效率。通常我们将《党政机关公文格式》（GB/T9704—

2012）作为公文标准格式的范本。

（二）公文格式标准化的意义

1．公文格式标准化是由公文的性质决定的

行政公文由法定的作者制成和发布，代表法定机关发言，在现实执行中具有法定权威，由此也产生法定效力，这是行政公文区别于其他文字材料的最根本的特征。行政公文之所以具有法定效力，是因为公文的制发机关是依照国家法律成立并被授予相应行政职权的机关，其基本职权之一就是制发国家机关公文。因此，行政机关制发的公文具有法定效力。当然法定效力必须在各自的职权范围内发挥，不能失职也不能越权。行政机关公文的法定效力具有强制性。如果没有强制性，法定效力就是一句空话。行政机关公文具有法定效力这一性质，决定了它的表现形式——公文格式必须实现规范化，以维护和保证公文法定效力的发挥。

2．公文格式标准化是公文处理所需要的

中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《党政机关公文处理工作条例》，以下简称《条例》要求，公文处理要实现制度化、科学化、规范化。公文格式的标准化是实现这“三化”的重要形式保证。可以说，公文格式的每一项内容，都有其存在的必要性，都是为保证公文处理而设立的。公文处理的规范化要求公文格式的标准化与之相适应，公文格式的标准化又保证公文处理的规范化。

行政机关的公文之所以要有规范化的格式，主要是为了保证公文的完整性、准确性和有效性，提高办事效率，给公文处理工作提供便利。

（三）公文文面格式要素

现行党政机关公文格式，是指公文的版面格式，即公文全部文面组成要素的排列顺序和标注规则。依据《党政机关公文格式》（GB/T 9704—2012）（以下简称《格式》），将构成公文版心内的公文格式各要素划分为版头、主体、版记三部分。公文首页红色分隔线以上的部分称为版头；公文首页红色分隔线（不含）以下、公文末页首条分隔线（不含）以上的部分称为主体；公文末页首条分隔线以下、末条分隔线以上的部分称为版记。页码位于版心以外。

1．版头

版头的特点是位置相对固定。版头一般由公文份数序号、密级和保密期限、紧急程度、发文机关标志、发文字号、签发人等部分组成。

（1）公文份数序号

公文份数序号是将同一文稿印制若干份时每份公文的顺序编号。公文如需标注公文份数序号，用阿拉伯数码顶格标注在版心左上角第一行。并不是所有的公文都需要编制份数序号，《格式》规定，涉密公文应当标注份数序号。如果发文机关认为有必要，也可对不带密级的公

文编制份数序号，如国务院文件都编有份数序号。编制公文份数序号用 6 位阿拉伯数码。

（2）秘密等级和保密期限

秘密等级是标注公文保密程度的一种标志。根据《格式》的规定，涉及国家秘密的公文应当按照国家秘密及其密级范围的规定分别标明“绝密”、“机密”和“秘密”。“绝密”是最重要的国家秘密，泄露会使国家的安全和利益遭受特别严重的损害；“机密”是重要的国家秘密，泄露会使国家的安全和利益遭受严重的损害；“秘密”是一般的国家秘密，泄露会使国家的安全和利益遭受损害。在财经公务文书中应按照上述要求在公文中标注公文的秘密等级。

保密期限是对公文密级的时效加以规定的说明。标注秘密等级，用 3 号黑体字，标注在公文版心左侧第二行，位于份号下方。保密期限两字之间空 1 字；如需同时标注秘密等级和保密期限，秘密等级和保密期限之间用“★”隔开。



相关链接

文件保密期限规定

根据国家保密局 1990 年 9 月 9 日发布，1991 年 1 月 1 日施行的《国家秘密保密期限的规定》第二条规定：“确定国家秘密事项的密级时，应当同时确定保密期限。”第三条中指出：“国家秘密的保密期限，除特殊规定外，绝密事项不超过三十年，机密事项不超过二十年，秘密事项不超过十年。”

文件保密期限的标注是一项很严肃的工作，必须认真负责，不可随意提高或降低密级。有密级的文件应当由机要秘书、机要室专门负责，其传递也由机要通信部门或指定的专人传递。公文应当在信封上标明秘密等级，绝密公文应当在封口加盖密封章或密封签。

（3）紧急程度

紧急程度是对公文送达和办理时间的要求。根据《格式》规定，紧急公文应当分别标明“特急”、“加急”。电报的紧急程度分为“特提”、“特急”、“加急”、“平级”四种。

公文如需标注紧急程度，用 3 号黑体字，标注在版心左第三行，两字之间空 1 字；如不需标注份号、秘密等级时，紧急程度顶格标注在版心左上角第一行。文件紧急程度的标明，一般应由公文签发人确定。

（4）发文机关标志

发文机关标志由发文机关全称或规范化简称后加“文件（或文种名称）”组成；函只标志发文机关全称或规范化简称，不加“文件（或文种名称）”字样；命令（令）、会议纪要除标志发文机关全称或规范化简称外，还应加上文种名称。

下行文、上行文的发文机关标志上边缘至版心上边缘距离一般为 35 mm；命令（令）的发文机关标志上边缘至版心上边缘距离一般为 20 mm；函的发文机关标志上边缘距纸张的上边距为 30 mm。

发文机关标志原则上应使用小标宋体字，一般用红色标志。电报的发文规定用黑色标志，

字号以醒目美观为原则酌定，但应小于 15 mm×22 mm。

联合行文时应使主办机关名称在前；同级别机关，一般按党、政、军、群的顺序排列。“文件”二字置于发文机关名称右侧，左右居中排放；如联合行文机关过多，必须保证公文首页显示正文，避免出现“背题”现象。对于发文机关过多，可将发文机关字号缩小，行距缩小，直至保证公文首页显示正文。

（5）发文字号

文件拟写发文字号的作用主要为便于文件的管理，以及方便文件的再查找和引用。发文字号由发文机关代字、年份和序号组成，一般用 3 号仿宋体字标注在发文机关标志下空二行，居中排列。命令（令）的文号标注在命令（令）标志下边缘空二行居中位置；函的发文字号位于武文线下一行右侧，不空字；电报的发文字号放置于电报上、下黑色反线之间右侧。联合行文，只标明主办机关发文字号。

发文字号的年份、序号用阿拉伯数码标注。年份应标全称，用六角号；序号不用虚位，也不用“第”字样。

机关代字应当反映发文机关或部门的性质。同一机关、部门的同一类公文的代字应当统一，不可有多种写法。

相关链接

000001

机密★一年

特 急

×××　文件

×发〔2013〕12 号

关于×××工作的通知

各省、自治区、直辖市人民政府：

××。

下行文首页格式

注：版心实线框仅为示意，在印刷公文时并不印出

（6）签发人

上报的公文需标注签发人姓名，发文字号居左空 1 字，签发人姓名居右空 1 字。“签发人”

用 3 号仿宋体字，“签发人”后标全角冒号，冒号后用 3 号楷体字标注签发人姓名。

如两个单位联合行文，还需标注会签人姓名。签发人姓名平行排列于发文字号右侧，名字之间空 1 字位置；如两个以上单位联合行文，标注会签人姓名时，每行排列两个签发人姓名，把红色反线向下移动，使发文字号与最后一个会签人姓名平行并使红色反线与发文字号与签发人姓名的距离为 4 mm。其标注方法同签发人。

（7）分割线

发文字号之下 4 mm 处居中印一条与版心等宽的红色分隔线。

相关链接

000001

机密★一年

特　急

×××　文件

××〔2013〕12 号　　　　签发人：×××　×××

关于××工作的请示

各省、自治区、直辖市人民政府：

××××××××××××××××××××××××××××××××

×××××××××××××××××××××××。

上行文首页格式

注：版心实线框仅为示意，在印刷公文时并不印出

2．主体

主体部分一般由标题、主送机关、正文、附件说明、发文机关署名、成文日期、印章、附注、附件等要素组成。

（1）标题

公文标题是对公文中心内容的高度概括与提炼，一般由发文机关、事由、文种三个部分组成，通常称为公文标题“三要素”。例如，《国务院关于进一步做好退耕还林还草试点工作的若干意见》，其中“国务院”是发文机关，“进一步做好退耕还林还草试点工作”是事由，“意见”是文种。

在撰写标题时，发文机关的名称要写全称或规范化的简称，虽然文件首页具有制发机关

的标志（文头），标题中也不可以省略发文机关；事由是标题的主题部分，应该准确、简要地概括出公文的内容，但在文件内容单一，正文部分文字较少时，为使人一目了然，标题中的“事由”部分可以省略，以求庄重简练，如《中华人民共和国主席令》；文种是公文文体的名称，用以概括揭示公文的性质和制发的目的。在任何情况下，文种都不能省略。正确使用文种，有利于及时、准确地处理文件。

公文标题在公文首页分隔线之下空二行，居中排列，可分一行或多行书写。发文事由多以“关于……”这样的介词结构形式出现，用助词“的”与文种连接。公文标题中除法规、规章名称加书名号外，一般不用标点符号，如《国务院办公厅关于发布〈××××处理办法〉的通知》。

（2）主送机关

主送机关是公文收受、承办的机关。主送机关应当使用全称、规范化的简称或同类型机关的统称。上行文的主送机关只能有一个，不要多头主送，以防责任不明，互相推诿，延误对问题的及时处理；下行文的多个主送机关按主次顺序排列。同一性质、同一系列的机关、单位排列在一起，不同机关单位名称用顿号隔开；不同性质、不同系列的机关、单位名称用逗号隔开，例如，“各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构”。

主送机关的位置，应在正文之上，公文标题下空一行，无论一行或多行，均靠左顶格书写。回行时仍应顶格书写。如主送机关名称过多导致公文首页不能显示正文时，应当将主送机关名称移至版记，位于抄送单位上行，不要加分隔线。

（3）正文

正文是文件的主体部分，用来表述公文的具体内容，体现发文机关的意图，是公文的核心。正文部分一级标题用 3 号黑体字，二级标题用 3 号楷体，其余用 3 号仿宋字体。正文结构包括开头、主体、结尾三部分。

① 开头，在公文正文的开头处写明发文的原因、目的、依据，要求开门见山，用明确精练的语句点明公文的主题思想。

② 主体，是公文最主要的部分。行文时要阐明公文的主要事项，具体内容因文而异。主体是公文的核心，要求做到内容准确，主题突出，结构严谨，层次清楚。

③ 结尾，要根据公文的内容和行文关系，总结全文、提出希望或要求。结尾的语言要凝练，能够深刻、准确地体现出发文机关的思想和工作意图。

正文的写作要求是：

第一，正文的内容要符合党的路线、方针、政策和有关规定，符合国家的法律、法规。提出新的政策规定要注意保持连续性，提法要同已公布的文件相衔接。

第二，正文反映的情况、问题、数据等必须真实可靠，提出的措施和办法必须切合工作实际，切实可行。

第三，内容涉及的有关部门要经过协调、会商，取得一致意见。

第四，在文字表达上要概念准确，观点鲜明，条理清楚，层次分明，篇幅简短，实事求是，合乎语法规范，正确使用标点符号。

第五，用数字表示多层次结构序数，第一层用“一”，第二层用“（一）”，第三层用“1.”，第四层用“（1）”。

（4）附件说明

附件说明是对附属于文件的其他文件或材料的说明。如有附件，应在正文之后，下空一行，左空两格的位置标注“附件”，说明所附材料的名称及份数。如有多个附件，使用阿拉伯数字标注附件顺序号，如附件：1. ××××。附件名称后不加标点符号。附件名称较长需回行时，应当与上一行附件名称的首字对齐。

（5）发文机关署名

《格式》规定，公文应当署发文机关全称或者规范化简称。

（6）成文日期

成文日期是公文生效的日期。成文日期以领导人签发的日期为准；联合行文的以最后签发的机关领导人签发的日期为准；会议讨论通过的，以讨论通过的日期为准；法规性文件以批准日期为准，法规性文件的发布日期与施行日期不一致时，应在正文中同时注明施行日期。

成文日期写在发文机关名称的下方。用阿拉伯数字书写并标全年、月、日，不得省略或简写。

（7）印章

加盖印章是公文生效的标志。公文除会议纪要、电报、翻印件外，均应加盖印章。印章压盖在成文时间上。

加盖印章的公文。成文日期一般右空四字编排，印章用红色，不得出现空白印章。单一机关行文时，一般在成文日期之上、以成文日期为准、居中编排发文机关署名，印章端正、居中下压发文机关署名和成文日期，使发文机关署名和成文日期居印章中心偏下位置，印章顶端应当上距正文（或附件说明）一行之内。联合行文时，一般将各发文机关署名按照发文机关顺序整齐排列在相应位置，并将印章一一对应、端正、居中下压发文机关署名，最后一个印章端正、居中下压发文机关署名和成文日期，印章之间排列整齐、互不相交或相切，每排印章两端不得超出版心，首排印章顶端应当上距正文（或附件说明）一行之内。

不加盖印章的公文。单一机关行文时，在正文（或附件说明）下空一行右空二字编排发文机关署名，在发文机关署名下一行编排成文日期，首字比发文机关署名首字右移二字，如成文日期长于发文机关署名，应当使成文日期右空二字编排，并相应增加发文机关署名右空字数。联合行文时，应当先编排主办机关署名，其余发文机关署名依次向下编排。

加盖签发人签名章的公文。单一机关制发的公文加盖签发人签名章时，在正文（或附件说明）下空二行右空四字加盖签发人签名章，签名章左空二字标注签发人职务，以签名章为准上下居中排布。在签发人签名章下空一行右空四字编排成文日期。联合行文时，应当先编排主办机关签发人职务、签名章，其余机关签发人职务、签名章依次向下编排，与主办机关签发人职务、签名章上下对齐；每行只编排一个机关的签发人职务、签名章；签发人职务应当标注全称。签名章一般用红色。

（8）附注

附注一般是对公文的发放范围、使用时应注意的事项等情况的说明。附注应当加圆括号标注，标注在成文时间下一行，左空两格的位置。机关的“请示”、“报告”应当在附注处注明联系人的姓名和联系方式。

（9）附件

附件应当另面编排，并在版记之前，与公文正文一起装订。“附件”二字及附件顺序号用3 号黑体字顶格编排在版心左上角第一行。附件标题居中编排在版心第三行。附件顺序号和附件标题应当与附件说明的表述一致。附件格式要求同正文。

如附件与正文不能一起装订，应当在附件左上角第一行顶格编排公文的发文字号并在其后标注“附件”二字及附件顺序号。

3．版记

版记即文尾部分，通常是由抄送机关名称、印发机关和印发时间等项目构成的。版记中的各要素之间用黑色分割线分开，分隔线与版心等宽，首条分隔线和末条分隔线用粗线（推荐高度为 0.35 mm），中间的分隔线用细线（推荐高度为 0.25 mm）。首条分隔线位于版记中第一个要素之上，末条分隔线与公文最后一面的版心下边缘重合。版记项目要素用 4 号仿宋字。



相关链接

抄送机关名称

抄送机关是指除主送机关外需要执行或知晓的其他机关。抄送机关名称应当使用全称或规范化的简称、统称。左空一字，用 4 号仿宋体字标注“抄送”，抄送机关间用顿号隔开，回行时与冒号后的抄送机关对齐；在最后一个抄送机关名称后标句号。上下用与图文区等长的分隔线标注。



相关链接

确定公文抄送机关的原则

抄送机关不要过多、过滥。确定抄送机关要掌握以下几条原则。

第一，抄送要限于同文件内容有关、需要对方知道或协助办理的机关，既不能滥报、滥收，也不能漏报、漏收。

第二，向上级机关的请示，不可同时抄发下级机关；向上级机关的报告，一般也不要抄发下级机关。

第三，向下级机关的重要行文，可以抄送直接的上级机关；翻印或原文转发上级机关的文件，不要再报上级机关。

第四，在一般情况下，下级机关不得越级行文请示、报告，也不得越级抄送文件。因特殊情况必须越级行文时，应当抄送被越过的上级机关。

第五，受双重领导的单位的请示、报告，应根据文件的内容确定主送机关和抄送机关。上级机关向受双重领导的单位行文，应视文件内容来确定是否送收文单位的另一个上级机关。

（2）印发机关和印发时间。印发机关是指负责把公文文稿印成正式公文的机关。印发日期是指公文文稿送往印刷的时间。印发机关和印发时间位于抄送机关之下，占一行位置，印发机关左空一字，印发时间右空一字。印发时间以公文付印的日期为准，用阿拉伯数码标注，然后在下方画一条与图文区等长的分隔线作底线。



相关链接

×××。

附件：1. ××××××××
　　2. ××××××××

××××××
2013 年 1 月 1 日

（×××××××）

抄送：××××，××××，××××。

××××××××　　2013 年×月×日印发

公文末页格式

注：版心实线框仅为示意，在印刷公文时并不印出

4．页码

一般用 4 号半角宋体阿拉伯数字，编排在公文版心下边缘之下，数字左右各放一条一字线。一字线上距版心下边缘 7mm。单页码居右空一字，双页码居左空一字。公文的版记页前有空白页的，空白页和版记页均不编排页码。公文的附件与正文一起装订时，页码应当连续编排。

（四）公文的排版规格和印制装订要求

1．排版规格

正文用 3 号仿宋体字体，一般每面排 22 行，每行 28 个字。

2．制版要求

版面干净无底灰，字迹清楚无断画，尺寸标准，版心不斜，误差不超过 1mm。

3．印制要求

双面印刷，页码无误，两面误差不得超过 2mm。黑色油墨应达到色谱所标 BL100%，红色油墨应达到色谱所标 Y80%，M80%。印品着墨实，均匀；字面不花、不白、无断画。

4．装订要求

公文应左侧装订，不掉页。包本公文的封面与书芯不脱落，后背平整、不空。两页页码之间误差不超过 4mm。

5．用纸要求

A4 型公文用纸，幅面尺寸为 210mm×297mm。

（五）公文的特定格式

1．信函式格式

发文机关名称上边缘距上页边的距离为 30mm，推荐用小标宋体字体，字号一般由发文机关酌定。发文机关全称下 4mm 处为一条武文线（上粗下细），距下页边 20mm 处为一条文武线（上细下粗），两条线长均为 170mm。发文机关名称及武文线、文武线均印红色。信函首页不显示页码。发文字号位于武文线下 1 行版心右边缘。如需要标识秘密等级或紧急程度，可位于武文线下 1 行版心左边缘。

相关链接

× × × × × × × ×

机　密　　　　　　　　　　　　　　　　××函（2013）12 号

特　急

关于××工作的函

××市人民政府:

　　××。

函的首页格式

注：版心实线框仅为示意，在印刷公文时并不印出

2．命令格式

命令标识由发文机关名称加“命令”或“令”组成，其标识位置是“发文机关标识上边缘至版心上边缘 20mm”。用红色标宋体，字号由发文机关酌定。联合发布的“命令”或“令”的签发人职务应标识全称。在签发人名章下 1 行右空两字标识成文时间。分送机关标识方法同抄送机关。

相关链接

×××命（令）

第×号

各省、自治区、直辖市人民政府：

××××××××××××××××××××××××××××××××××
××××××××××××××××××××。

中华人民共和国主席：　×××

2013 年 1 月 1 日

命令首页格式

注：版心实线框仅为示意，在印刷公文时并不印出

3．会议纪要格式

会议纪要标识由“××××会议纪要”组成。其标识位置是“发文机关标识上边缘至版心上边缘 25mm”。用红色小标宋体，字号由发文机关酌定。会议纪要不需盖印章。

相关链接

×××会议纪要

第×期

××××××编制　　　　×年×月×日印

关于×××会议的纪要

××××××××××××××××××××××××××××××××××××
××××××××××××××××××××。

××××××××

2013 年 1 月 1 日

简报式会议纪要首页格式

注：版心实线框仅为示意，在印刷公文时并不印出

任务实训

- 收集不同种类的文件材料，根据公文的格式要素，对收集的文件进行评析，对文件不规范的格式要素内容加以指正。
- 根据以下材料，完成公文的拟写，并将其制作成文件。

××市××报社在修建大楼时，在未经规划部门批准的情况下，擅自扩大大楼建设项目的建设规模，增建两层办公用房共计 2150 平方米。××建筑公司为其进行施工，事情发生时期为 2006 年 8 月。为此，××市人民政府对这种违反建设程序规定的做法做出处理如下：一、对×报社通报批评。二、对擅自扩大增建两层办公用房予以没收。市政府告诫各主管部门对在建项目加强检查，发现问题坚决制止，并申明今后对此类问题要追究有关人员的直接责任。

以小组为单位对写作任务进行分析、撰写，然后由老师对任务完成情况进行评讲。

第三节　文书稿本

模拟情景

在老郑的指导和自身的努力下，乔梅的文书写作水平得到提高，但工作中还时常会遇到一些问题不知如何处理。为了弥补在学校学习阶段没有接受过文书方面专业知识的不足，进一步做好工作，小乔刻苦钻研，积极补充文书方面的知识，在工作中做到不耻下问，使自己对文书工作有了大致的了解，对文书写作中的文体特点、文书格式的内容能清楚分辨，并正确运用。尽管如此，小乔仍然感到专业知识不够用，于是她又向老郑请教关于文书稿本的名称问题。原来今天其他部门的人来向小乔查询一份文件的“原稿”，小乔一时没有弄明白，没有满足对方的合理要求，因此感到很惭愧。

任务驱动

1．乔梅应如何满足其他部门查询文书稿本的合理要求?

2．乔梅应该掌握的文书稿本信息有哪些?

任务分解

- 了解文书稿本的含义
- 识别文书的文稿
- 区分文书的文本

任务解析

（一）文书稿本含义

文书的稿本是指同一内容和形式文件，根据其在撰写、审核、印制过程中的作用和使用的不同需要，形成的文稿和文本。

长期以来，人们对文书各种稿本的叫法多种多样，理解也大相径庭，同一稿本，叫法不同，也有同一叫法，所指的稿本却不相同。

对文书的各种稿本的不同称谓总的可以分为两大类：一类是从稿本的性质作用上去区别，如草稿、定稿、正本、副本等；另一类是从稿本的制作方式上去区别，如手稿、抄本、复写本、打印本、复印本、影印本等。前一类主要揭示稿本的性质、用途，所以要严格分清；后一类主要揭示稿本在形式上、制作及材料上的不同特点和外形特征，区分的目的主要是便于做好文书档案的保管工作。这里主要介绍第一类稿本。

（二）识别文书的文稿

文稿是指文书在撰写过程中形成的不同形式的文字稿的统称。在文书形成过程中，有多种文稿产生，它们在内容、外观形式，特别是在效用方面有很大不同。一般来说文稿分为两种，一是草稿，二是定稿。

步骤一　辨认草稿

（1）外形特征

草稿是指内容和文字上都还未成熟的文书原始稿件。草稿的种类有讨论稿、征求意见稿、修改稿、送审稿。草稿的外观特点是没有生效标志（签发、用印等）的，文面上常见“讨论稿”、“征求意见稿”、“送审稿”、“草案”、“初稿”、“二稿”、“三稿”等稿本标记，标记大都位于标题下方或右侧加括号。

（2）作用

草稿主要供发文机关内部在撰拟公文的过程中，讨论修改和送审使用。草稿是供讨论、征求意见、修改审核、审批用的原始的非正式文稿，内容未正式确定。

（3）效用

不具备正式公文的效用。

（4）归档与否

一般不需要归档保存。特别重要文件的草稿要归档保存。

步骤二　辨别定稿



（1）外形特征

定稿是指公文的草稿经过修改并由领导人审阅签发或者会议讨论正式通过的最后完成的定型文稿。

（2）内容特征

定稿是内容已确定，已履行法定生效程序的最后完成稿，具备正式公文的效用，是制作公文正本的标准依据。定稿一经确立，如不经法定责任者（如签发人、讨论通过该公文的会议等）的认可，任何人不得再对其进行修改，否则无效。

（3）效用

只有定稿才能形成正式文件，是机关制发文件的唯一可靠标准，是制作正本的唯一依据。

（4）归档与否

凡需保存的公文，其定稿也应予以保存。

（三）区分文书的文本

文书的文本是指根据定稿印制成的文件。同一文件根据它们的不同用途，可以分为正本、副本、存本及不同文字文本等。

步骤一　确认正本



（1）外形特征

正本是根据定稿印制的用于向外发出的正式文本，是依据定稿制作的供发给主送机关使用的，具有法定效用的正式文体。正本的外形特征是格式正规并有印章或签署等表明真实性、权威性、有效性的标志，在一些特殊公文上还标有“正本”字样的标记。

（2）内容特征

正本的内容必须是对定稿的完整再现。而且具有实际效力，具有行政或法律的作用。

（3）效用

具备正式文件的效用。

（4）归档与否

属于归档范围的，收文机关将其归档保存。

在实际工作中，根据内容的成熟程度和时间因素，正本可以分为试行本、暂行本、修订本。

试行本主要用于法规性文件，是法规性文件的一种特殊形式。试行本在试行期间同样具有法定效用。试行本是规范性公文正本的一种特殊形式，即试验推行本，在规定的试验推行期间具有正式公文的法定效用。试行本主要适用于发文机关认为公文内容待一段时间的实践、检验后可能将予修订的情况下使用的文本。试行本的外形特征主要是在公文标题中加注稿本标记，一般是在文种后用括号注明“试行”字样。

暂行本主要用于法规性文件。在制发机关认为一时还来不及制定详细周密的规定时，执行一个暂行的文件。在暂行期间具有同等的法定效用。暂行本也是规范性公文正本的一种特殊形式，即暂时推行本，在规定的暂行期间具有正式公文的法定效用。暂行本常用于发文机关认为因时间紧迫公文中的有关内容可能存在不够详细和不周密等缺欠，在不长的一段时间之后可能将予修订的情况下。暂行本的外形特征是在公文标题的文种之前加注“暂行”字样，如《行政法规制定程序暂行条例》。

修订本是指已经发布生效的文件，在实行一段时间以后，进行进一步修订后再行发布使用的文本。它是规范性公文正本的另外一种特殊形式，修订本具有法定效用，是已发布生效的公文，经实践检验重新予以修正补充后再发布的文本。自修订本生效之日起，原文本即行废止。修订本的外形特征除与其他正本相同之外，需要做出稿本标记，可在标题结尾处标为“（修订本）”，也可在标题下做题注，在圆括号内注明“某年某月修订”。

步骤二　辨别副本

（1）外形特征

副本是指再现公文正本内容及全部或部分外形特征的公文复制本或正本的复份。发送给抄送机关的文件或复制出的文件刊登于报刊的，都可以视为副本。

（2）内容特征

副本供存查、知照用。在实际工作中副本可以代替正本供传阅、参考、备查使用。作为正本复份（与正本同时印刷）的副本与正本在外形上基本没有区别，这种副本只在送达对象和使用目的上与正本有所不同，正本送达主送机关，供对方直接办理，副本送抄送机关了解内容或由本机关留存备查、归档等。

（3）效用

作为复制件的公文副本（如抄本、复印本等）因不能再现公文的全部特征（如印章或签署者的亲笔签名等），公文的真实性无切实保障，只能供参考、备查。此类副本常需加注“副本”字样的标记。

（4）归档与否

对于属于归档范围的修订本，收文机关将其归档保存。

步骤三　辨认存本

（1）外形特征

存本指的是发文机关印制一份文件的正本后留在本机关的除草稿、定稿以外的印制本。存本是根据正本印刷甚至是与正本同时印刷出来的，除印章和签署外，具有正本所有的文件格式和附加标记。

（2）内容特征

存本由正本转化而来。存本用作与定稿相对照和检查证明文件发出后是否达到了预期的目的。

（3）效用

供发文机关留存备查、立卷归档。当文件内容发生疑问时可以将存本与定稿核对，以分清责任。

（4）归档与否

存本需与定稿一并存档。

步骤四　识别不同文字文本

（1）外形特征

不同文字文本是指同一份文件，在形成的过程中，根据需要有时会有两种或两种以上文字的文件。同一公文在形成过程中需要用两种或两种以上文字撰写和制作时，会形成不同文字的文稿或文本。

（2）作用

满足利用者的需要。

（3）效用

在我国，以汉字和其他兄弟民族文字撰制的同一公文的不同文字的文稿、文本的效力完全等同。在涉外场合，公文中应对使用何种不同国家和民族文字撰制，以及它们是否具有同等效力做出明确的规定，并应指明在理解上产生纠纷时以何种文字的文本为准。

（4）归档与否

属于归档范围的，收文机关将不同文字的文本归档保存。

任务实训

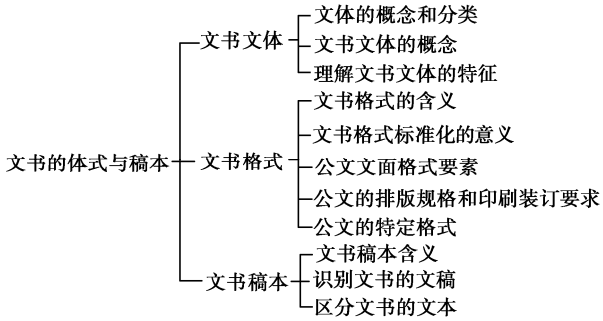
- 收集同一文件撰写、审核、印制过程中的不同文稿与文本，仔细区别不同文稿、文本

的作用。

- 参观学校档案室，以小组为单位翻阅几册案卷，了解文书的文稿与正本文件归档的情况，要求写一份对文件稿本认识的总结材料。

本 章 小 结

知识梳理



分析思考

1．如何理解文体、文书文体的概念？
2．如何准确理解文书文体的特征？
3．文书格式标准化的意义是什么？
4．党政机关公文格式要素及其要求是什么？
5．文书不同稿本的意义？
6．文书不同文本的意义？

目标检测

一、名词解释

文体　文书文体　文书稿本　定稿　正本

二、填空题

1．文体是指文章为适应多种需要而形成的体裁和_____。

2．一般从功能用途的角度把文章分为四大类，即政论文体、_____、_____、公文文体。

3．机关文书是一种采用_____作为必须使用的符号系统，兼有议论文、_____和_____三种文体表达方式的应用文体。

4．文书格式包括文书的文面格式与_____格式。

5．组成公文的各要素划分为版头、_____、版记三部分。

6．一般说来，应根据公文的份数来决定所编份数的位数，公文的份数一般是_____阿拉伯数字。

7．根据《党政机关公文处理条例》的规定，涉及国家秘密的公文应当按照国家秘密及其密级范围的规定分别标明“绝密”、“_____”和“_____”。

8．根据《党政机关公文格式》规定，紧急公文应当分别标明_____、_____。

9．“函”的发文机关标识上边缘距纸张的上边距为_____mm。

10．发文字号由发文_____、_____和_____组成。

11．用数字表示多层次结构序数，第一层用_____，第二层用_____，第三层用_____，第四层用_____。

12．版记又称文尾部分，通常是由_____、_____等项目构成的。

13．公文排版规格为：正文用_____字，一般每面排 22 行，每行 28 个字。

14．一般来说文稿分为两种，一是_____，二是_____。

15．副本是指再现公文正本内容及全部或部分外形特征的公文_____或正本的_____。副本供_____用。

三、选择题（1～5 为单选题，6～8 为多选题）

1．按照《党政机关公文格式》的规定，公文密级的标注位置应当在（　　）。

A．发文字号右侧　　B．版心左上角，位于份号下 1 行

C．版心右上角第 1 行　　D．公文标题之上

2．有正式文件版头的文件，发文字号的书写位置应当在（　　）。

A．间隔横线之上，居中排列　　B．公文标题之上，右侧排列

C．公文标题之下，居中排列　　D．间隔横线之上，右侧排列

3．公文中附件说明的位置应在（　　）。

A．正文左下方，公文生效标识之上　　B．公文生效标识之下，主题词左上方

C．公文标题之下，居中书写　　D．文尾部分之下，左边书写

4．制发文件唯一可靠的标准稿本是（　　）。

A．修改稿　　B．定稿　　C．送审稿　　D．草稿

5．根据定稿印制出来并对外发出的正式文件称为（　　）。

A．存本　　B．副本　　C．正本　　D．试行本

6．应用文区别于其他文体的属性主要有（　　）。

A．直接性　　B．全面真实性

C．结构格式的规范性　　D．广泛性

7．在公文表达方式的运用上，报告、请示、通报等文种侧重于（　　）。

A．说明　　B．议论　　C．叙述　　D．描写

8．公文格式标准化的意义（　　）。

A．公文格式标准化是由公文的性质所决定的

B．公文格式标准化是公文处理所需要的

C．公文格式标准化是结构格式的规范性要求

D．公文格式标准化是公文广泛性要求

四、问答题

1．公文眉首部分的要素及其标注要点是什么？

2．公文版记内容要素及其标注要点是什么？

3．简述文书稿本的特点及其作用。



阅读材料

文体概述

文体，是指独立成篇的文本体裁（或样式、体制），是文本构成的规格和模式，是一种独特的文化现象，是某种历史内容长期积淀的产物。它反映了文本从内容到形式的整体特点，属于形式范畴。文体的构成包括表层的文本因素，如表达手法、题材性质、结构类型、语言体式、形态格式以及深层的社会因素，如时代精神、民族传统、阶级印记、作家风格、交际境域、读者经验等。文体的特征及其划分，往往取决于其层面结构中某些因素的强化、突出或变异。

文体通常指由交际环境、交际目的的不同，而逐步相对稳定下来的篇章结构及言语总体格调。作为特定的程式，它既可以成为学科理论体系中的重要关注对象，又能为人们的应用提供最为切实的规则范例。正因为这样，相关的学科领域里边，如应用写作、文艺学、语文学、语法学、修辞学、文章学等，大都要论及该内容。（见《应用写作》2003 年第 9 期《文体分类中的误区》）

文体的客观存在是一种社会文化的需求，但更重要的是依赖于自身的独特的功能。德国姚斯在《走向接受美学》中认为：“文学的形式类型既不是作家主观的创造，也不是反思性的有序概念，而主要是一种社会现象。类型与形式的存在依赖于它们在现实世界中的功能。”每一种文体都具有其他任何一种体裁所无法取代的功能，以及审美效应。正如莱辛在《汉堡剧评》中所说：“各种体裁的诗歌不可能改善一切，至少说两种体裁不可能产生完全相同的完美效果；但是每一种体裁可以尽其所能做到最好的改善，而且在其范围之内做得比其他体裁更好，那才是它的特定目的。文体在某种意义上也可以说就是表达，就是选择，就是风格，甚至可以说是一种强调。每种文体都具有某种对现实社会内容的表达功能，这是文体的本质特征，也是它产生和存在的前提。它在表达同一思想内容时，可以在对等的种种方式中进行选择，即选用最恰当的再现思想内容的形式外衣。作家在构思创作过程中，总要选择最符合创作意图和对象的某种体裁结构及其规定性。因为有人视文体为艺术创作的选择性。它往往以

历来展现在作家面前的体裁可能的丰富性为前提。它能代表某个作家、某个时期……在任何地方，只存在于文本的文本品格之中，或者用D.H.劳伦斯的话说，存在于它‘为语言意识而作斗争’之”中。在接受美学的观点看来，文体又是读者的一种强调。达克尔·里法泰尔在《文体分析标准》中说：“文体被认为是在不改变意义的情况下给语言结构所传达的信息添加的一种强调（表达的、感情的或美学的）。这也就是说，语言表达，而文体强调。”

文体的意义，主要不是来自于文体结构的自身属性，而是根本上取决于某种非语言的个人或文化的特质，也可以说是取决于某种民族文化的思维方式和心理机制等深层结构。而后者又归根结底制约于一个民族的生存境况，以及它的生产力水平和生产关系。每一种文体只有当它的先决条件、它的文化为它获得了地位时才能存在。因此，文体从本质上说是一种受文化制约的相对观念。

文体是内容和形式的统一。文本内容决定体裁形式，选择、运用哪种文体，取决于表现对象的特点以及作者反映的具体方式。任何文体都同其一定的表达内容相适应，新文体的产生依赖于新的历史环境，然而文体一经形成和确定，又会反作用于表达内容，对它具有一定的制约和要求。同时，文体形式本身就具有内容的性质。没有不与内容联系的形式，外在形式的性质完全取决于借助它们得以表现的内容性质。内在的东西无一不溢于其表。从根本上来说，审美形式就是起源于现实内容，并是它长期沉淀、风化的结果。

文体又是历史性和稳定性的统一，每种文体都具有独特的历史形态和表达内容，既同一定的社会文化背景、生产力状况以及人们的表达需求相适应，又有某种在历史上比较稳定的结构方式。这种统一，反映了发展和继承的关系，稳定性保证了文体自身的优良传统被继承下去，是文体发展的一种方向性“罗盘”。而历史性则使文体不断发展、创新，逐渐走向成熟和完善。随着历史文化积淀层的加厚，文体的内涵会不断更新，有时也能相对独立于产生它的社会根源，“获得它们自身的生命与自足性，超越历史的命运”（克劳斯《论文学类型》），会具有“重新获得功能”的可能性，从而被开掘出新的表达功能、社会功能和审美功能。

文体界定的理论极其重要，没有它，文体世界将不可思议，与经验也不相符合，理论上的文体同“历史的”或“实际的”，即从文本写作这一事实中产生的文体，其差异是不断变化、相互影响的。关于文体的定义不可能固定不变，它总是在事实的描述和理论的抽象之间不停地徘徊。

（http: //zhidao.baidu.com）



第四章　文书处理

学习目标

◎ 知识点 ◎	◎ 能力点 ◎
● 文书处理的内容和作用 ● 文书处理的要求 ● 行文制度	● 拟制文书 ● 办理收文 ● 办理发文

第一节　文书处理概述

模拟情景

一天下午，乔梅收到了一份邀请公司参加产品推介会的传真件通知，她看快下班了，就准备明早再处理，办公室于主任看到后赶紧把这份通知通读了一遍，然后迅速传到了领导手中。于主任说："这份文件很重要，是明天要参会的，关系到公司的发展，明天再处理就误了大事。"乔梅说："原来我以为文书处理就是简单传送文件，没想到这么重要。"于主任说："是的，而且这里面的学问大了，还有很多要求，好好学吧。"

任务驱动

1．乔梅应如何看待文书处理工作?

2．乔梅在文书处理过程中应注意些什么?

任务分解

- 了解文书处理的内容
- 了解文书处理的作用
- 了解文书处理的要求

任务解析

（一）文书处理的内容

文书处理是在公务活动中围绕文书的撰写、印制、收发及归档等一系列环节所进行的工作，是文书工作的重要阶段，是党政机关、企事业单位管理活动中的经常性的重要工作。

文书处理由文书拟制、办理和管理等相互关联、衔接有序的工作内容组成。文书拟制有起草、审核、签发三个环节。文书办理包括收文办理、发文办理和整理归档。文书管理指从文件的形成、运转到文件的保管、利用乃至文件的整理归档、销毁等文书工作所有环节的管理、统辖和控制工作。

相关链接

文书处理的管理机构

各单位文书处理的管理机构是其内设的综合办公部门——办公室。这一管理机构在文书处理方面的主要职责有两项：

一是管理本单位的文书处理工作，包括制定并组织和监督实施有关统一的法规、规章和制度；控制收发文权；组织并监督文书运转过程；全面提高文书及文书处理工作质量，使文书工作能够有效地为单位或部门工作服务。

二是指导下属单位的文书处理工作，主要工作内容包括：制定或组织下属单位制定文书处理规章，并监督实施；及时对下属单位的文书处理工作进行检查和指导；向下属单位推广先进的文书处理经验与技术；负责组织或协助对下属单位文书人员的培训。

（资料来源：《秘书知识大全》）

（二）文书处理的作用

文书处理是工作活动中不可缺少的组成部分，是公务管理的重要手段，对于指导工作起着重要作用，在单位工作中占有特殊、重要的地位。

1．文书处理是工作沟通的纽带

文书处理是联系上下、沟通左右的桥梁与纽带，是信息传递的通道。行使职权、实施管理离不开文书处理。通过文书处理，对上报告、反映情况，对下传达、部署工作，从而使上情下达、下情上达，起到承上启下的作用；协调各方面关系，处理涉及若干部门的复杂工作，发挥纽带作用；与外单位交流配合，保持组织对外部环境的良好适应性，保障组织的工作效率、质量，帮助组织争取支持、改善形象、提高声誉。

2．文书处理是辅助决策的工具

文书处理服务于领导及各有关业务部门，具有辅助决策功能。文书处理工作能够及时获取信息，为正确决策提供依据；减轻领导处理文书的负担，协助领导整理、区分轻重缓急的公务，使领导把精力集中到决策中；获取实施决策所必须的信息支持，提取有价值的信息，形成工作建议和可行性方案，供领导决策时参考；提供工作上的便利，起到拾遗补缺的作用，辅助决策各项工作的更好完成；实现对已决策事项的落实、督促、检查、反馈，使决策更加科学。

3．文书处理是档案管理的基础

文书处理和档案管理是互相衔接、密切相关的工作。档案工作的对象是完成了现实工作任务而留存备查的有价值的文件，没有文书处理就没有档案，也就没有档案工作。

文书处理的质量与效率直接影响到档案工作的水平，从起草文件到整理归档，从收文到发文，每个程序都关系到档案的应有价值。做好档案管理工作，充分发挥档案的作用，必须从源头做好文书处理，提高文书处理各个环节的工作质量，加强文书处理的规范性和科学性，使档案工作建立在良好的基础之上，促进档案工作更加有效地开展。

（三）文书处理的要求

文书处理是一项政策性、机要性、技术性、服务性很强的工作，必须遵循准确、及时、安全、统一、简便的原则。

1．准确

准确是文书工作的质量要求。一方面，公文处理的各个环节都要求准确无误，不能有任何疏忽大意；另一方面，文书的质量要确保，做到观点正确，格式规范，用语确切。

2．及时

及时是由文书处理时效性特点决定的。文件要及时处理，不能拖拉、积压，紧急文件要随到随办，一般文件不要怠慢，分清轻重缓急，采用现代化的办公手段，缩短文件的运转时

间，提高工作效率。

3．安全

严守党和国家的机密，严格遵守公文管理的保密规定，做到不泄密、不失密。确保文书在处理过程中不丢失、不损坏；避免因温湿度不合标准造成对公文保存寿命的影响；对复印件按正式文件管理，保证公文的绝对安全。

4．统一

统一是公文处理标准化、规范化的要求。公文处理各个环节的工作都有统一的规定。要按规定的公文格式拟制、印刷，按流程办理；统一登记、分办文书；统一保管公文，按规则归档保存。

5．简便

简便易行的程序、责任到人的工作安排、规范实用的方法，是公文处理便捷高效的保证。公文处理必须化繁为简，删繁就简。拟写公文言简意明，简化格式、结构、种类；力求精简公文运转处理程序，减少或合并一些不必要的手续、层次和工作环节，随着逐步改善加工手段，有效地控制程序，减少出现差错的机会，最终实现逐步简化过程。

任务实训

- 以小组为单位学习讨论《党政机关公文处理工作条例》中关于文书处理内容、作用、原则、要求方面的论述。
- 听取学校文书人员对文书处理重要意义的介绍，写一篇关于如何认识文书处理工作的心得体会。

第二节　行文制度

模拟情景

广通集团公司想就扩建厂房所涉及的用地问题向市规划局发一份文件，办公室于主任让乔梅起草这份文件，乔梅提笔写标题时犯难了，到底用“请示”还是用什么其他文种，于主任这时在旁边提醒道：“行文的方式决定了行文的文种，到底用什么文种得看行文的方向，而行文方向则是由关系决定的。虽然市规划局负责规划的审批，但它和我们公司不属于一个系统，自然是平行关系。”小乔说：“这下我明白了。”



任务驱动

1．乔梅应该如何确定行文的方式?

2．乔梅还需要把握哪些行文规定和准则?



任务分解

- 掌握行文的关系
- 掌握行文的方向
- 掌握行文的方式
- 掌握行文的规则



任务解析

行文制度是指在行文时要遵守的原则、规定和要求，它是由行文关系、行文方向、行文方式和行文规则等方面共同组成的内容。在任何组织里，都必须要理清行文关系，选择正确的行文方向和方式，同时要按照一定的行文规则操作。

（一）行文关系

行文关系是发文与收文单位之间的文书往来关系，由产生工作联系的组织之间的关系决定，取决于各自组织的法定权限和职责范围。具体有下面几种类型。

1．隶属关系

同一组织系统的上级单位和下级单位之间存在的领导与被领导的关系。

2．指导关系

同一组织系统内上级主管部门和下级业务部门之间存在的业务指导与被指导的关系。

3．平行关系

同一组织系统中的同级部门之间的关系。

4．非隶属关系

非同一组织系统的其他任何单位之间的关系。

（二）行文方向

根据一定的行文关系，通常可以将向不同级别、性质的组织单位的行文的方向划分为以下三种类型。

1．上行方向

有领导关系的下级组织向上级组织行文的方向和有指导关系的下级业务部门向上级业务主管部门的行文方向，称为上行方向，其文书称为上行文，反映在使用的文种上有“请示、报告”等。

2．下行方向

有领导关系的上级组织向下级组织行文的方向及有指导关系的上级业务部门向下级业务主管部门的行文方向，称为下行方向，其文书称为下行文，反映在使用的文种上有“批复、决定”等。

3．平行方向

平行关系的组织和不相隶属的组织之间的行文方向，称为平行方向，其文书称为平行文，一般使用“函”这个文种。

有的文种在实际工作中的使用比较灵活，如“意见”，可以用于上行文、下行文也可以用于平行文。行文方向不能仅凭文种来确定，还要看文书的内容。招标书、可行性报告等文书在使用时，也不能说一定归属于哪种行文方向。

（三）行文方式

行文方式是根据行文目的、行文关系、方向及文书内容而选择的行文形式。行文主要有以下几种类型。

1．逐级行文

逐级行文包括逐级上行文和逐级下行文。它是指按照组织结构系统中的隶属或指导关系逐级上报到上一级组织，或下达至下一级组织的行文方式。

逐级行文是最常见、最基本的行文方式。正常情况下部署、请示、报告工作，应该采用逐级行文，保证正常的领导与业务关系、工作秩序，保持政令畅通、信息无阻。

2．多级行文

多级行文包括向上多级行文和向下多级行文。多级上行文指下级组织向直接上级行文的同时报送给更高一级的组织，这种方式通常是在遇到重大或紧急事项时才采用，以便于更高级别的组织了解情况，做出指示。多级下行文是指上级组织根据工作需要，同时下发到所属

的几级下属组织，这通常是为了便于让多级组织了解情况，减少中间环节以提高工作效率。

3．越级行文

越级行文通常是指越级上行文，它是指越过直接上级向更高级别（直至最高级别）组织的行文。这种行文方式一般不可随意使用，除非发生十分特殊而紧急的情况，如发生重大灾难确需越级上报或检举控告直接上级等情况时使用。这种方式通常是为了尽快解决问题，但并不符合行文的规则，往往会造成不必要的误会和混乱。越级行文也包括上级组织越过直接下级向间接的更低一级的组织行文，如根据工作需要向基层了解情况。

4．直达行文

直达行文是指将文件直接发至基层组织或直接传达给群众的行文方式，也叫普发行文。能使基层组织和群众及时了解文件精神和内容，起到宣传教育和组织动员的作用。通常是传达政策、发布法规和宣传时，期望尽快让基层组织和广大群众知晓，一般采用宣讲、登报、广播、电视、网络等形式广为传达。



相关链接

行文方式的类型

行文方式从不同角度可以有不同的分类。

1．按发布、传递范围划分

有内部行文和外发行文两种形式。内部行文指仅在本单位内运行的公文，因其版头中发文机关标识不必套红印刷，故俗称“白头文件”；外发行文是通过文书部门或邮电部门封装传递至其他机关的公文，因其版头中发文机关标识套红印刷，故俗称“红头文件”。

2．按公文递送途径划分

有直接行文和间接行文两种形式。直接行文是发文机关直接向需要承办或执行公文中有关公务的受文单位行文；间接行文则是不直接向最终承办或执行公文中有关公务的单位行文，而是通过中转机关批转或转发该公文以达到最终目的的一种行文方式。

3．按制发机关划分

有单独行文和联合行文两种形式。单独行文是指公文的制发机关只有一个，公文的具体内容，只是一个机关的独立意思表示。联合行文指公文由两个或两个以上机关联合制发，公文的具体内容，是两个或两个以上机关的共同意思表示。

（四）行文规则

行文规则是行文时所依据和必须执行的规定、准则。正常有效的行文应当遵循以下普遍适用的基本规则。

1．注重效用规则

文书的重要功能是发挥行政领导、指导公务的作用。因此，行文必须厉行精简、注重实效，坚持少而精，不断提高发文的效率和质量，促进组织的高效运转。严格控制发文的范围，做到可发可不发的，不发；可长可短的，要短；可以白头文件发的，不以红头文件发；可以合并的文件，不分多个文件发；可以电话、口头告知的，不以书面形式发文。行文可以采用张贴、广播等灵活多样的形式。发挥办公自动化的优势，运用现代信息技术提高工作效率，真正发挥行文的作用，维护行文的权威性。

2．行文关系规则

按机关隶属关系行文。上级机关对下级机关可以作指示、布置工作、提出要求；下级机关可以向直接的上级机关报告工作、提出请示，上级机关对请示事项应予研究答复。这种直接的领导与被领导的关系，是方针、政策、工作层层贯彻落实的关键。在我们国家现行管理体制中，还形成了一种各业务部门上下垂直的条条关系，其中有些部门属本级政府和上级有关部门双重领导，大部分和上级业务部门之间虽然不属直接领导与被领导的关系，但在业务上存在指导与被指导的关系，也就形成了直接的上下行文关系。不相隶属机关之间也有公文往来，只能是商洽工作、通知事项、征询意见等，而不存在请示、报告或布置任务的性质。

3．授权行文规则

如果一个政府部门的业务需要下级政府和有关部门的支持与配合，按隶属关系和职责范围又不具备布置工作、提出要求的行文权限时，可以通过授权行文解决。具体来说，这个部门可向本级政府请示，经本级政府同意并授权后，向下级政府行文。在操作中，应将文稿拟好，由本部门领导签署，请本级政府分管领导审批。经本级政府分管领导审批后的文稿，在行文时，才能在文首或文中注明“经××政府同意”的字样。这里需要特别说明的是，各级政府办公厅（室）的行文都具有授权行文的性质（内部事务除外）。各级政府办公厅（室）以及各部门的办公室是政府和部门的综合办事机构，对外行文都是代表政府和部门的，与本级政府和本部门的公文具有同等效力，下级机关（部门）都应贯彻执行。由各级政府办公厅（室）下发的公文，可不在文首或文中标注“经×××同意”的字样。

4．行文方式规则

（1）一般情况下不越级行文。不越级行文体现了一级抓一级、一级对一级负责的原则。遇有特殊情况，如发生重大的事故、防汛救灾等突发事件或上级领导在现场办公中特别交代的问题，可越级行文，特事特办，但要抄送被越过的上级机关。否则，受文机关对越级公文可退回原呈报机关，或可作为阅件处理，不予办理或答复。

（2）不越权行文。按职权范围行文，行文的内容应是本机关职责范围内的事项，不能超

出，超出了即为越权。如果干涉了别的机关事务，不仅在实践中行不通，而且会造成政令混乱。

（3）正确确定发文的主送单位和抄送单位。向上级行文要明确一个主送单位，如需其他上级组织了解的，可以抄送，受双重领导也要明确主送和抄送；向下级组织的重要行文应同时抄送直接上级组织，但向上级的请示行文不用抄送给下级组织。请示一般只写一个主送机关，请示应当“一文一事”。报告中不得夹带请示事项。除特殊情况外，一般不直接送领导者个人。依据职责、内容等方面行文时必须选用正确的文种。一般不得越级请示。

5．协商一致规则

行文应坚持协调配合，根据工作需要可以由相关的同级别的组织联合行文，但事先要达成一致；部门之间对问题未协商一致的不得各自向下行文，否则上级组织应责令纠正或撤销；对于向上级请示事项的行文，下级各相关部门协商取得一致意见后方可向上报送。

6．统一处理规则

行文要坚持统一领导和管理，由专门部门（专人）负责文书处理工作，加强对整个组织文书处理规范的指导，使公文按正常的渠道运转，按规范的程序办理。公文的正常流程是：“收”由文秘机构统一签收、拆封、清点分类、登记、拟办、分办、催办；“发”由文秘机构统一核稿，分送领导签批，然后再回到文秘机构登记编号、缮印、校对、用印、分发，分发前，要经过复核或第一读者认真阅读无误后，才可照单分发。这样，无论是公文收进还是发出，都经过专司公文处理工作的一个口子把关，就能保证公文在机关有秩序地运转，规范办理，从而提高机关办事效率，保证公文质量。



相关链接

请示、报告规则

1．请示规则

（1）“请示”不直接报送领导者个人。如果是上级领导个别交办、答应的事项，由此而上报的“请示”，最好也应主送该领导所在的机关，并在公文中作出说明。收文机关在分办时，把这份公文分送给领导批阅。

（2）“请示”一文一事。机构或部门都有明确分工，各自办理职责范围内的事情。如果一文数事，必然涉及几个主管部门，给公文办理带来困难，造成互相推诿、扯皮。

（3）“请示”只主送一个机关。请示内容是要求答复的事项，主送机关负责研究并作出答复。相关的机关或部门采用抄送形式，以便主办机关征求意见或会签。如果多头呈送，会造成机关之间相互等待或意见不统一，增加协调难度，影响工作效率，上级机关一般不予受理。

（4）“请示”不同时抄送下级机关。请示内容是未决事项，在上级机关还没有批准前，向下级机关抄送，会引起不必要的误会或矛盾，不利于工作的开展。因此，请示事项在上级机关答复或批准之后，再通知下级机关。

2. 报告规则

“报告”中不得夹带请示事项。“报告”和“请示”是两种不同的文种，适用范围有明显的界限，不能混用。“报告”是向上级机关汇报工作，反映情况，或向上级机关提出意见、建议，供上级机关决策参考时使用的。上级机关对“报告”一般不作答复，如果报告中夹带请示事项，很容易误事。如果既想汇报工作，让上级掌握具体情况，又想请示解决问题，一般有两种办法：一是将“报告”"和“请示”分开，形成两份公文分别上报；二是以请示公文为主，将报告的内容作为附件，附在请示后面作为背景材料，让上级了解请示的理由。

任务实训

- 借阅、收集不同种类的文件材料，根据文件的文种和内容判断文件属于上行文、下行文，还是平行文，并找出区分它们的规律。
- 参观学校文书处理部门，了解学校近期的行文，以小组为单位讨论行文规则在文书处理工作中应如何运用。

第三节　文书拟制

模拟情景

乔梅早上刚到单位，于主任就安排她起草一份通知并尽快发出。乔梅跟于主任对通知的有关事项交换意见后，就认真投入到写作中，经过仔细斟酌和多次修改，完成了草稿。想到手头还有几件事情要处理，就找到办公室新来不久的小王，让小王先把文稿拿去审核，然后送领导签发。小王有点不解地问：你都写好了，直接给领导看不就行了。乔梅摇摇头说，这可不行，文书拟制是有程序的，审核是对文稿进行全面核查，能够把好文件质量关。小王听后答道，原来审核工作这么重要呀。

任务驱动

1．乔梅起草文书的程序是什么？

2．在文书拟制工作中小王应向乔梅学习什么？

任务分解

- 掌握起草的程序
- 掌握审核的内容
- 了解签发的类型与要求

任务解析

文书拟制包括文书的起草、审核、签发等程序。

（一）起草

起草又称拟稿、撰拟，即文件承办人员草拟文稿的过程，是文书处理的起始环节和中心环节。起草要领会写作意图，符合国家法律、法规、政策和其他规定，内容真实反映客观实际，提出的政策、方案、措施切实可行，格式符合规范，反映作者发布指令、交流信息、开展业务的愿望和要求。

文书的起草是机关或企事业单位的日常工作之一，有着特定的公务目的，包含拟稿准备、文书拟写和文书修改三个步骤。

步骤一　拟稿准备

授受意图，领会领导想法，明白上级有关精神，全面掌握本单位实际情况，广泛深入地搜集写作素材，核实情况的真实性、数据的准确性、引用材料的可靠性，并注明材料出处。根据写作意图和材料提炼观点，运用材料构思提纲，并选用正确的文体。

步骤二　文书拟写

构思好文书的写作提纲，写出基本写作框架，运用合适的表述方式和表达方法，进行写作。文书开头部分的写作，可用目的式、根据式、概况式、提问式，主体部分的写作可用纵贯式（以时间先后为序）、并列式（以围绕中心观点展开并列的说明为序）、递进式（以逐步深入的逻辑推理为序）、交错式（即综合此前三种方式），结尾方式可用定型式（如“特此通知”，“妥否，请批示”）、总结式（决议、工作总结、领导讲话多用此种方式）和号召式（常见于表彰性公文）。需要注意的是：要规范运用语言，讲究公文的语法、逻辑、修辞和格式，

做到准确、严密、规范、平实、顺畅，并正确使用词句、标点等。

步骤三　文书修改



文书修改贯穿整个写作过程。要先从整体审视，了解思想与布局，然后对细部进行修正，进行文字修改。主要工作包括：查立意，看是否准确反映意图，有无政策冲突；查材料，看其是否真实、典型；查措施，看其是否切实可行；查结构，看其是否紧凑、布局合理、条理清晰、重点突出、衔接顺畅；查文字，看其逻辑、语法是否正确，语句是否通顺，用词、修辞是否合适，纠正内容重复、错字、错词和标点误用等。此外，还要看文体、格式、体式、语气等方面。

（二）审核

审核也称核稿，是对文书的内容、体式、文字等进行的全面核对检查。通常是由办公室负责或由具有工作经验、水平较高的秘书承担。文稿审核的内容主要包括以下几方面。

1. 是否确实需要行文

考虑行文的必要性和可能性。确实需要解决现实问题，又具备解决问题条件，才能发文。

2. 有无矛盾抵触

审核文稿内容与有关政策、法令以及上级的指示、决定等有无相互矛盾抵触，与本单位以往的发文有无前后不一致和自相矛盾。

3. 要求、措施是否明确具体和切实可行

审核文稿内容的政策界限是否清楚明确，有无笼统含糊、模棱两可、前后不一致之处，有无规定过于机械、烦琐之处，检查所提措施是否可行。

4. 处理程序是否完备

审核文稿在处理程序上是否妥善完备。如发文的名义是否合适，是否需交一定的会议讨论通过，涉及其他部门或地区职权范围内的问题是否协商一致并经过会签或上级单位的批准。

5. 文字表达是否符合要求

审核文字叙述是否通顺、简练、准确，是否合乎语法逻辑，有关数字是否已经核对，写法是否得当，标点符号是否正确。

6．文件体式是否达到标准

审核文种是否适当，标题是否达意，密级、处理时限定得是否妥当，主送机关和抄送机关是否符合规定。

（三）签发

签发是单位领导对文稿进行最后审定并签署意见的工作。签发是发文处理过程中最关键的程序，是领导行使职权的重要形式。

1．签发的类型

（1）依据职权的划分签发

即以单位名义发文，由单位负责人签发；以部门名义发文，由部门负责人签发，但当文件内容涉及重大问题时应送主管领导加签；领导有分工的按各自职权范围签发。重要内容须领导层集体研究通过，然后由主要领导人执笔签发。

（2）授权代签

如单位法定签发人外出期间，可根据授权或委托其他负责人签发，事后法定签发人阅知。代签发时应注明“×××代签”。

（3）会签

需几个单位或部门联合发文，应由主办单位负责有关联署单位或部门的领导人会签。

首先是主办单位或部门签发，然后根据具体情况一一送相应单位或部门负责人签署意见。

2．签发要求

（1）认真审阅文稿

仔细阅读文稿，如发现问题需作重大改动，应提出明确修改意见。待拟稿部门修改并重新誊清后再签发。

（2）写签发意见

在“发文稿纸”（见表 4-1）的签发栏内写明意见，并签署姓名和具体日期。代行签发的要注明“代签”字样。签发意见必须明确，不能模棱两可。字迹要清楚、端正。如需要送机关领导人审阅的，要写明“请某某领导同志审阅后发”。若审批人圈阅或签名，应当视为同意。受领导委托代行签发职责的，要注明“×××代签”。

（3）联合发文要会签

几个机关或部门联合发文，一般应由主办该文件的单位负责送请有关联署机关或部门的领导会签。

（4）先核后签

文稿必须坚持“先核后签”，避免“公文倒流”现象而导致决策不准确和效率低下。

表 4-1 （单位名称）发文稿纸

密级：（　　）　紧急程度：（　　）

签发（会签）：	拟稿人：
	核稿人：
事由：	附件：
主送机关： 抄送机关：	
主题词：	打字：　　校对：　　共印　　份
发文字号：机关代字（　　）　号　　成文日期：　　年　月　日	
（正文）	

第　　页



相关链接

文件的注发

注发是在签发之后由文书人员在定稿上批注缮印制发要求的活动。通常包括以下几项内容：

（1）明确具体发文范围；明确阅读范围的级别限制；标注或审核发文的紧急程度和保密等级；确定印发份数、印制和发出的时间。

（2）明确缮印方式与发送方式。

（3）编写发文字号。

（4）进行版式或缮印格式设计。

（5）向催办部门或人员销办。

（6）注发过程中还可对文稿再做一次技术性审核，即复核。



任务实训

- 每人拟写一份会议通知。
- 两个人交换写好的会议通知并进行审核。

第四节　收文办理程序



模拟情景

乔梅在电脑旁打字时，收到一份邮局送到办公室的快递信件，签了字之后，便随手把文件和一摞今天收到的其他文件放到了一起。这时办公室于主任拿起刚刚送达的信件边看边说："收到的文件要养成立即登记的习惯，以防漏登，还要看看是否是急件，以防贻误公务。"乔梅这时才赶紧登记那几份文件。拆封登记时发现有一份文件竟然送错了地方（不是给广通集团公司的），赶紧按照来文上的电话联系对方。



任务驱动

1．乔梅应该如何保证收文准确无误?

2．乔梅应该如何提高收文办理的质量?



任务分解

- 掌握签收、拆封方法
- 掌握登记、初审方法
- 掌握分发、传阅方法
- 拟办文书
- 批办文书
- 承办文书
- 催办、查办文书
- 注办文书



任务解析

收文办理指文书部门收进外单位发来的文件材料，在单位内部及时运转直到阅办完毕的全过程。组成这一过程的一系列相互衔接的环节称之为收文办理程序，包括签收、拆封、登记、初审、分发、传阅、拟办、批办、承办、催办、查办、注办等。在收文办理工作中，要努力提高文书运转速度和办文质量。

（一）签收与拆封

1. 签收

签收是收到文件材料后，在对方的传递文书单或送文登记簿（见表 4-2）签字，以表示文书收到。目的是明确交接双方的责任，保证公文运转的安全可靠。

表 4-2　送文登记簿

序号	发文时间	封套号	发文机关	文别	签收人	签收时间	备注

第　　页

（1）签收的范围

每个单位每天都会收到大量的函件，但并不是所有的函件都要履行签收手续。需要履行签收手续的收文主要有：机要交通送来的机要文件；邮局送来的挂号函件和电报；外机关和部门直接送来的文件材料；本单位领导和工作人员出差带回的文件材料等。

（2）签收的步骤

① 清点

清点就是检查、核对所收公文的件数是否与传递文书单或送文登记簿登记的件数相符。

② 检查

核对所收公文封套上注明的收文机关、收件人是否确与本机关相符，核对封套编号是否与传递文书单或送文登记簿的登记相符，检查公文包装是否有破损、开封等问题。如有错误，要及时退回，如有包装破损、开封等现象要及时查明原因。

③ 签字

经清点、检查无误后，在传递文书单或送文登记簿上签署收件人姓名和收到日期。应该签写收件人的全名，并写上收到的时间，普通件注上收到的年、月、日即可，急件则要注上收到的年、月、日、时、分，以备事后查考。签字一定要清晰、工整。

（3）签收的要求

按照投递单或送文登记簿对来文进行签收，逐页清点、认真核对，既查看数量，又查看收件人，确认无误、无破损之后，履行签收手续。发现问题要第一时间向发文单位查询。如果有误投、误送或破封散包、密封损毁情况，应拒收或退回发文单位；收件数和文件清单数不相符，必须查明；签收时要注明收到的日期，特急件要精确到几时几分。

2．拆封

拆封是把收到的封闭的文件、信函拆开，并将封内的材料取出。

（1）拆封范围

秘书应在授权范围内拆封文件。因此，在拆封之前要确定来件是否可以由自己拆封。标明“×××亲启”或“保密”字样的收件，要经授权方可拆封，否则应当交给收信人或有关人员处理。

（2）拆封要求

拆封前核对来件的接收者，不该自己拆的文书不拆，重要信件的拆封应有两人在场。拆封避免损坏封内的文书，保护封内文件完好，取干净信封内的文书。发现封内没有材料，应及时与来件单位联系；封内有回执单的要及时将回执单填好发回来件单位。如果是初次发生工作联系的单位，来文封皮应留存，保留信封上的联系方式以备日后查用。

（二）登记与初审

1．登记

收文登记是在收文登记簿上记录文书的来源、密级、缓急程度、编号、内容和处理、运作过程情况，以保证收文的办理。

（1）登记的形式

①簿册式

用预先装订成册的登记簿进行登记，是最常见、最简单的登记形式。簿册式登记容易保存，适合按时间顺序进行流水登记，应用比较广。

收文登记簿（见表 4-3）的项目包括：收文时间、来文单位、文号、文件题名、附件、份数、密级、承办单位、签收人、处理结果等。

表 4-3　收文登记簿

序号	收文日期	来文单位	文号	文件题名	附件	份数	密级	承办单位	签收人	处理结果

② 卡片式

用单张卡片进行登记，每张卡片登记一份文书或一组联系紧密的文书。

卡片式登记便于多人同时登记，利于分类查找，但容易散乱丢失，分类不当不便查找，

主要为中型单位所采用。

收文登记卡（见表4-4）的项目包括：来文单位、来文字号；收文单位、收文日期；文件标题、处理结果等。

表4-4　收文登记卡

来文单位		收文单位	
来文字号		收文日期	
文件标题			
处理结果			

③ 联单式

采用一次复写两联或两联以上的方式进行文书登记。

联单式登记能够减少重复登记的手续，文书收受人员可以在不同时间、地点分别填写，提高办文效率，但不便于保管和整理。填写完的联单，一联保存，另一联或二联随同文书送承办人员或单位继续登记，文书办理完毕后统一归档保存。

联单（见表4-5）的项目包括：文件标题；发文日期、发文单位；收到日期、收件人；主要内容，处理情况等。

表4-5　联单

文件标题			
发文日期		收到日期	
发文单位		收件人	
主要内容			
处理情况			

④ 电脑登记

直接通过办公软件进行的登记。要防止因未备份或未打印成纸质形式而造成登记的电子资料丢失。

（2）登记的方法

① 分级登记

按来文单位的级别进行登记，如政府机关的行政公文按国务院、省政府、市政府等层级分开登记。

② 分类登记

按收文业务性质分类，如分为党务、行政、人事、销售、公关、研发等类别进行分别登记。

③ 分文种登记

如按通知、请示、函、会议纪要、合同、规章制度等分别登记。

④ 按时间顺序登记

按收文先后的顺序，编写年度的收文流水号的登记。

还有按上级、下级、平级单位或按密级、紧急时限分别登记的。登记方法各有利弊，使用分级、按时间顺序登记方法的居多。各单位应根据各自实际选择最合适的方式。

（3）登记的要求

登记是一项十分烦琐而细致的工作，在登记中应认真负责、一丝不苟，做到以下几点。

① 力求减少登记层次，简化手续，利于文书的运用，提高文书处理效率，服务文书管理的整体目标。

② 登记准确无误，不能漏项，能在登记时完成的项目当即填上，需要后补的及时补上。

③ 在填写收文号时不要空号、重号。

④ 登记项目不可任意删减。

⑤ 书写时，字迹要工整、规范，不得随意涂抹，要用钢笔或签字笔。

⑥ 分清轻重缓急，秘密文件与非密级文件分开登记。

⑦ 如果收文较多，应先登记急件和重要件，一般件稍后处理。



相关链接

文书登记的作用

登记是管理和保管文件的有效方法。通过登记记录的文书基本信息，可以了解文书的来龙去脉，掌握文书数量和范围，防止疏漏甚至丢失，便于检查和查找文书，方便文书的统计和催办，作为核对和交接文书的凭证，为平时归卷和今后整理、归档工作打下基础。建立、健全完善的文书登记制度是做好登记工作的必要条件。

2．初审

对收到的来文应进行初审，初审的重点有以下几方面。

（1）审查确定性

确认是否应由本单位办理，如不是则及时联系发文单位并退回。

（2）审查合规性

检查文书是否符合行文规则，行文方向是否正确，行文方式是否符合要求；是不是必要的行文，是否正确运用了主送和抄送方式；内容是否符合国家法律、法规及其他有关规定等。

（3）审查规范性

审查文种使用、公文格式等是否规范。

（4）审查程序性

如果来文涉及其他地区或者部门职权范围内的事项，要看发文单位是否与相关单位进行了协商、会签，避免引起矛盾，影响工作的正常进行。

经初审不符合规定的来文，应当及时退回来文单位并说明理由。

（三）分发与传阅

1．分发

分发也称分办或分送，指文秘人员在文件登记后，按照文件的内容、性质和办理要求，及时、准确地将收文分送有关领导、有关部门和承办人员阅办。分发工作的要求如下。

① 已有明确业务分工的文件，根据本单位的主管工作范围分送到有关的领导人和主管部门。

② 来文单位答复本单位询问的文件，如收到的批复、复函或情况报告、报表等，要按本单位原发文的承办部门或主管人分送，即原来是哪个部门请示、询问或要求下级报送的，复文就送哪个部门办理。

③ 对方针政策性的、事关全局的重要文件及文书人员确定不了承办部门的文件，应先送办公室负责人注明意见，然后再根据意见分发与处理。

④ 阅读范围明确的参阅性文件，可直接组织传阅。在文件份数少，阅办阅知部门（或领导）多的情况下，应按先办理、后阅知，先主办、后协办，先正职、后副职的次序分送。

⑤ 分送文件要建立并执行登记交接制度。无论是分送给本单位领导人和各部门的文件，还是转发给外单位的文件，都要履行签收手续。

⑥ 要求退回归档的文件，要在文件上注明“阅后请退回归档”字样，以便及时收回，防止散失。

2．传阅

传阅是指有关人员在工作职责范围内传递阅读单份或份数很少的文件以及一些非承办性文件。

（1）传阅范围

需要传阅的文件有两种情况：一是文件经主要领导批办后需要其他副职领导或有关人员传阅，以掌握文件精神和主要领导的批示意见；二是来文属于抄送件，不需要特别办理，只要求有关单位、部门和人员了解，收文后，文秘人员将文件直接送有关部门和人员传阅。

（2）传阅要求

① 根据级别传递

传阅对象顺序应为先单位的主要领导人，次主管的领导人（分管领导人），再主管部门，

最后是需要阅知的对象。传阅对象的次序，也可根据实际情况灵活变通。如主要领导人出差在外时，不必非等其返回，主管的领导人也可先传阅。对于一些重大、紧急问题则须通过电话等方式请示、报告。

②杜绝横向传递

一般情况传阅文件应以文书人员为中心进行传递，这种传阅文件的方法称为“轮辐式传阅”。以文书人员为中心，看完一份就退回文书处理部门，再由文书人员往下传，不能脱离文书人员自行传阅。对文件的去向要实时控制。

③把握传阅时间

传阅文件有时间限制，要根据文件办理时限及时传阅，严格控制传阅时间。

④确保安全传阅

有条件的单位，应开辟专门的阅文室。文书人员和传阅者要注意保管好文件，无关人员不得随意接触。有密级的文件，严格遵照保密工作的规定，按不同的密级要求限定传阅范围。文件传阅完毕必须及时交还给办公室保管，不得随意存放在个人手中。

⑤履行传阅手续

每份传阅文件都要由文书部门在文件首页附上文件传阅单，凡传阅人员都要在文件传阅单上签注姓名和日期。

（四）拟办文书

拟办是文秘人员对收文应如何办理所提出的初步意见，以供领导批办时参考。秘书部门收到来文应认真阅读，提出拟办意见，送请单位领导批办，然后送有关部门办理。

拟办文书的工作步骤如下。

步骤一　确定拟办范围

不是所有的收文都要写拟办意见，要区分需拟办和阅知的范围。需要拟办文件的范围包括以下四个方面。

① 上级单位主送本单位并需要贯彻落实的文件。

② 平级单位或不相隶属单位主送本单位需要答复的文件。

③ 一些重要的、保密性较强的资料以及所属部门、下级单位主送单位的情况报告和信函。

④ 本单位所属部门或下级单位主送本单位需要答复的文件。

步骤二　研读来文

认真阅读文件，确定来文提出了什么问题，是否需要办理；确定哪位领导分管，哪个部门承办；明确来文密级和轻重缓急。

步骤三　写拟办意见

拟办意见写在文件处理单上，要签署拟办人姓名和日期，具体拟写内容如下。

① 对上级单位主送本单位并需要贯彻落实的文件，根据文件的要求和需要落实的问题，提出拟请哪位领导批示，由哪个部门承办以及需送哪些领导和部门阅知的意见。

② 对本单位所属部门及下级单位主送本单位需要答复的文件，根据文件所请示的需要答复的问题和要求，提出由哪个部门承办和如何办理的拟办意见。

③ 对平行单位和不相隶属单位主送本单位需要答复的文件，根据文件提出需要办理的事项及商洽的问题，提出由哪位领导审批或由哪一部门承办及如何办理的拟办意见。

相关链接

写拟办意见的注意事项

拟办意见是一种参谋性意见或建议，协助领导及时、有效地处理文件，为领导节省时间和精力，提高办文效率。拟办人应该努力吃透文件精神和需要解决的问题，抓住中心，考虑周全，提出切实可行、准确恰当的拟办意见，文字表述简明精练，并附相关参考资料和背景资料。

（五）批办文书

批办是指单位领导人对送批的文件最终如何处理所做的批示和要求。这是领导行使职权的过程，是收文处理中最重要的步骤，属于决策性的办文环节。批办工作的主要步骤如下。

步骤一　确认批办人

批办通常由单位主要负责人对来文作出批示，可根据职权范围和工作需要确定批办人。批办人签署批办意见有以下几种情况：

① 领导人按分管职权签署意见。

② 主要领导人不在场可授权或委托副职签署意见。

③ 对于不重要的事务性文件可由文秘部门负责人签署意见。

步骤二　仔细阅文

批办人在批办前既要看拟办意见又要对原文进行阅读和思考。

步骤三　签署意见

批办意见写在文件处理单的批办意见栏内，并签署批办人的姓名和日期。

批办应明确具体，表态明朗，指出办理原则，标明承办部门、人员、时限、牵头部门、会同部门等要求，注明请谁办理、请谁审阅、研究等。批办用语一般为肯定句式，词义要明确。

（六）承办文书

承办指单位有关部门或人员贯彻落实文件精神和要求，按领导人批示执行具体的工作任务，办理有关事宜或复文的过程。承办文书的程序如下。

步骤一　明确时限

任何文书都具有时效性，承办要分清轻重缓急，务求时效。对需要承办而本身没有明确规定办理时限的文书，承办人员应根据其性质与重要程度及以往惯例确定办理的时限；对于紧急文书，应当按时限要求办理，确有困难的，应当及时予以说明。通常，特急件应随到随办，尽快在当时或在一日之内办理完毕；急件原则上也是随到随办，最迟不超过三天；对于限时完成的文书，必须在限定的时间范围内办理完毕，不能延误。

步骤二　办理事项

认真阅读文件和批办意见，掌握文件内容、发文意图及领导的批示，落实措施，实施办理。明确主办和协办，协调配合，不相互推诿。对所有承办文件，都要有反馈和答复，即使不能办理的也要向交办部门说明。

步骤三　签注结果

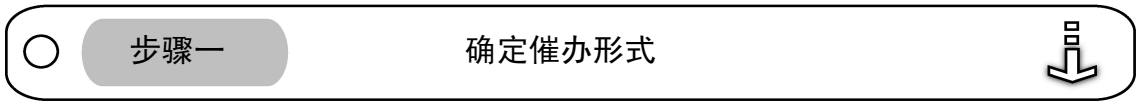
文书承办完毕之后，承办人员应清晰、工整地在文件处理单“处理结果”一栏内填写承办的经过与结果，并应填写承办人姓名与日期，以备日后查询。

（七）催办、查办文书

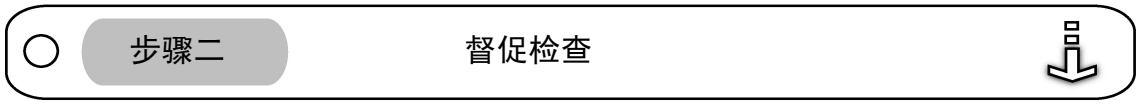
1. 催办

催办也称督办，即文书人员或有关部门按照办理时限和要求对需要承办的文书进行督促和检查的工作。它是文书处理中一项必要的制度和必不可少的环节，是解决文件积压和延误、加快文件运转的有效措施。

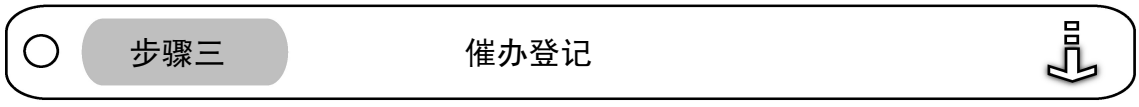
文书催办的具体步骤如下。



催办分对内催办和对外催办两种。对内催办是对单位承办文件撰制的部门或人员进行检查和督促；对外催办指单位之间的催办，催促受文单位尽快答复发文单位提出的问题或询问的事项。催办的形式主要有当面催办（口头催办）、书面催办（催办卡与信函催办）、电信催办（电话、传真以及电子邮件催办），应根据具体情况选择适宜的形式。



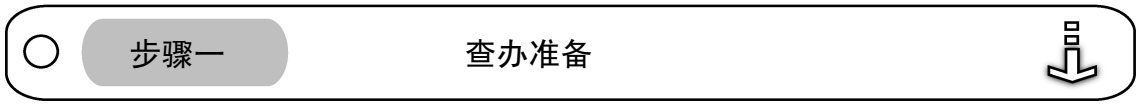
催办人员根据承办任务的轻重缓急，对文件办理进行督促检查。紧急文件跟踪催办，重要文件重点催办，一般文件定期催办，并随时或者定期向领导反馈办理情况。



无论采用何种催办形式，催办人员都应通过催办登记簿、催办单、电话记录及时登记催办时间、方式、联系人姓名及文件办理情况，以便掌握工作进展和催办工作的情况。

2. 查办

办公室或秘书部门按照单位领导人的批示或意见，通知、催促有关单位或部门检查其所承办文件的办理情况。查办主要是针对方针政策的贯彻落实情况的督促检查，查办的事项要经领导批准或授权，重点在于查证落实，具有一定的强制性和直接性。



阅读有关材料，弄清查办的问题，确定查办的事由，明确办理要求，根据具体情况选择核查文件落实的形式，提出办结后的反馈要求。

步骤二　查办办理

根据领导指示或需要对相关文件办理情况进行检查。查办的办理分两种情况：一种是转出交办；一种是由查办人员直接承办。

步骤三　查办公文反馈

将查办结果写成汇报材料，及时把查办的情况反馈给领导。

步骤四　查办登记

对查办的情况进行登记。



相关链接

催办的要求

（1）明确催办范围

需要催办的文件有：单位领导人指定必须催办的文件；有明确的时限要求、需按期办复的文件；长时间无意见反馈或无处理结果回报的文件。

（2）建立催办制度

建立必要的定期催办制度，明确工作职责，使催办工作走向制度化、经常化、规范化。

（3）讲究催办技巧

催办过程中讲求艺术，注意说话的态度、方法，切忌态度生硬；把握好时间和场合，加强交流和沟通。

（4）重视催办反馈

灵敏、及时地向文书处理部门或有关领导汇报催办情况，比较反馈的信息，指导或帮助承办部门找出差距，解决问题，完成文书的办理工作。

（八）注办

注办也称结办，指对文件承办的情况和结果，由经办人在文件处理单上做简要说明，便

于公文的整理和日后查考。

注办一般包括以下内容：① 一般的传阅文件，在有关人员传阅完毕后，文书人员注明阅毕的日期。② 需要办理复文的文件，办理后注明“已复文”，并注上复文的日期和文号。③ 口头或电话答复的文件，注明时间、地点、交谈或接电话的主要内容等，并由承办人签字。④ 不需复文的文件，注明“已阅”、“已办”、“已摘记”等字样。



相关链接

收文处理单

<table>
<tr><td rowspan="2">来文单位：</td><td>来文日期：</td><td>来文字号：</td></tr>
<tr><td colspan="2">标题：</td></tr>
<tr><td>事由：</td><td colspan="2">附件：</td></tr>
<tr><td colspan="3">拟办：

签字：　　日期：</td></tr>
<tr><td colspan="3">批示：

签字：　　日期：</td></tr>
<tr><td colspan="3">承办：</td></tr>
<tr><td colspan="3">备注：</td></tr>
</table>



任务实训

- 收集文件材料，分组、分角色模拟收文的一系列程序，然后进行交流、讨论。
- 参观学校办公室或到文书处理部门实践，掌握收文办理的过程、方法和要求，写一份总结。

第五节　发文办理程序



模拟情景

乔梅将一份领导签发过的文件送到办公室于主任面前说马上要打印并下发，于主任说：“红头文件是件严肃的事情，一定按程序履行职责，要保证质量，维护其权威。”于主任让她在正式付印前再核一遍手续是否完备等情况。乔梅觉得于主任太小题大做了，但还是回去核

了一遍，果然发现了一个问题，拟稿部门的校对栏没有签字，而且她还发现一个明显的错字，于是她赶紧找到有关部门补全了手续，并改正了错误。这时，她才明白于主任的良苦用心。



任务驱动

1．乔梅在发文时应该注意哪些事项?

2．乔梅应该如何提高发文处理的质量?



任务分解

- 掌握复核方法
- 掌握登记方法
- 掌握印制方法
- 掌握校对方法
- 掌握盖印方法
- 核发文书



任务解析

发文办理是以本单位名义制发文书的过程，主要包括复核、登记、印制、校对、盖印、核发。发文办理具有程序性和规范性的特点，只有理解和掌握各环节的关系、做法和要求，才能保证发文办理的正常运转和良好秩序。

（一）复核

复核是指公文正式印刷之前，文书部门对文件定稿进行的再次审核的工作，以防止遗漏和疏忽大意，确保成文的质量。

复核的重点有：审批、签发手续是否完备；附件材料是否齐全，有无遗失或缺页情况；格式是否统一、规范，是否有错别字、漏字；等等。

如果发现草拟的公文有重大问题或需要进行实质性修改，应及时提请领导批示，或按程序复审。

（二）登记

对复核后的公文，应当确定发文字号、分送范围和印制份数并详细记载。

发文登记是将文件的主要内容和基本要素记录于发文登记簿（见表 4-6），以便对制发文件进行统计、核查等管理。

表 4-6　发文登记簿

顺序号	发文日期	发文号	文件标题	附件	密级	份数	发往机关	备注

（三）印制

印制是文书表达的意图书面化的过程，是使已经复核、登记的文件定稿成为正本。包括文书的排版、打字印刷与装订。印刷有复印、油印、铅印、胶印等形式。文书印制是否准确、规范、符合要求，直接影响文书效力的发挥，应具体做到以下四个方面。

1．以签发的定稿为依据

不得擅自改动文字、格式，发现定稿中确有错漏之处需要改正，应向上汇报，由拟稿人或审核人进行重新审核和修改。

2．严格按规定的公文格式制版

公文的缮印过程也就是公文格式标准化、排印规范化的过程。定稿一般书写在“发文稿纸”上，缮印时就要将定稿的公文格式转化为符合国家统一标准的格式。

3．在规定的时间范围内印制完成

急件要先印制；保密件要指定专门的印制单位或专人印制。

4．建立规章制度

建立完善的文件印制管理规章制度及登记制度。登记的内容见表 4-7。

表 4-7　印制登记表

文件名称	送文单位	送文时间	印文数量	印完时间	取件人	印制人	备注

（四）校对

校对是对印制出来的文本清样与定稿从内容到形式进行全面对照检查的一道程序。校对

是一项耐心细致的工作，校对人员必须有高度的责任感、较高的文字理论水平和谙熟的文书工作知识，还要有一丝不苟的精神，维护发文的严肃性。校对的要求有以下几点。

1．认真校对

校对人员应全神贯注，以定稿为依据，逐字逐句、逐个标点进行校对。对数字、地名、人名等关键词语，要反复校核，对公文的发文字号、密级、紧急程度、标题、主送单位、抄送单位、日期、印刷份数、页码等尤须逐一校核。

2．统一规范

注意消灭和纠正排版错误，统一字体、字号、格式。使用统一的校对符号进行校对，防止因校对符号不一致而发生误解。

3．全面把关

每次校对最好由不同的人员进行，以避免先入为主和一些个人因素的局限。如果文稿不长，一校、二校即可，如果文稿较长或很重要，校对的次数相对要多一些。重要公文还应将校对后的清样送领导人审阅、修改。发现原稿中有误时，不得擅自改动原稿，与拟稿部门联系后再妥善解决。

（五）盖印

盖印是在印制好的文件上加盖发文单位印章，以示文件正式生效。

1．盖印范围

印章是单位行使职权的凭证，是文件有效性的重要标志，也是公文格式的组成部分。公文中有发文机关署名的，应当加盖发文机关印章，并与署名机关相符。有特定发文机关标志的普发性公文和电报可以不加盖印章。

2．盖印要求

（1）核对内容

以单位领导人或部门负责人签发的公文原稿为依据，经核对无误后用印。

（2）检查手续

如签发手续不完备的，在未补办手续时，不得用印。

（3）正确用印

用印要端正、清晰，不得模糊歪倒。盖印的位置要正确，端正地盖在成文日期上方，做到上不压正文，下要骑年盖月，使整个印模显得颜色鲜明，位置突出。

（4）合理用印

对于两个以上的单位或部门的联合下发的公文，各单位部门都要加盖印章。公文用印一定要与制发公文的单位、部门相一致。公文用印要核实份数，超过份数的不能盖印，要防止将印章错盖在漏印的空白纸上面。



相关链接

×××公司印章使用登记表

用印类别		用印数	
用印事由			
经办人		部门负责人	
办公室审核		单位领导签批	
日　期	年　　月　　日	备　注	

（六）核发

核发是完成文书的印制后，对文书的文字、格式和印刷质量进行检查后分发。核发文书的程序如下。

步骤一　检查文书

认真检查印制的成品文件的质量。登记发放文件的标题、字号、日期、签发人、份数等文件的基本要素。

步骤二　分发准备

明确发送单位、密级、有无附件。对发出的文件数量进行认真清点，确认份数无误。注意附件是否有漏缺，文件有无缺页、倒页、错页等现象，文件有无漏盖印章等问题。确认无误，填写发文通知单。

步骤三　封装文书

确保装封文件正确齐全、封口牢靠、地址清楚。文书装入封套时要短于封口，封口要牢靠、严实，有密级的文件还要按密封的要求贴上密封条并骑缝加盖密封章。封面的书写必须清楚、明白、正确，邮编地址、部门名称、姓名称谓书写工整，不得滥用简称和不规范的字体。

步骤四　发送文书

分送要按照文书的自身情况通过不同必要的传递手段和渠道进行。分送的形式有直达、中转和交换，渠道有电信传送和人工传送。电信传送指通过电传、传真、网络等形式传输文件。发送文书应做到及时、准确、保密，必要时进行催办、督办，对机密文件的传输采用加密方式。

相关链接

发文通知单

文件名称：　　发文时间：

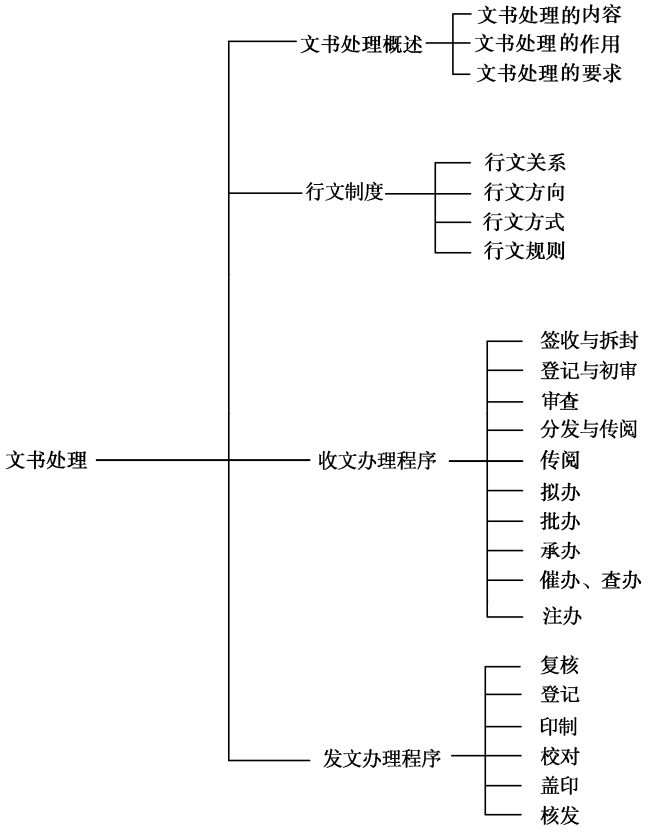
序号	部门	份数	签字

任务实训

- 收集文件材料，分组、分角色模拟发文的一系列程序，之后进行交流、讨论。
- 参观学校办公室或到文书处理部门实践，掌握发文办理的过程、方法和要求，写一份总结。

本章小结

知识梳理



分析思考

1．文书处理的的具体要求是什么？
2．如何理解文书办理的原则？
3．如何把握行文规则？
4．如何提高文书处理的质量和效率？

目标检测

一、名词解释

文书处理　行文制度　收文办理　发文办理　审核　签发　登记　拟办　批办　承办　催办

二、填空题

1．文书处理工作的内容包括文书的制发、_____和管理。

2．文书处理是一项政策性、_____、技术性、服务性很强的工作。

3．行文方向可以分为上行方向、下行方向和_____。

三、选择题（1～4 为单选题，5～6 为多选题）

1．上行文中最基本、最常用的方式是（　　）。

A．多级行文　　B．逐级行文

C．越级行文　　D．直达行文

2. 领导签发应在（　　）程序之后。

A．起草　　B．审核

C．用印　　D．分发

3．收文处理程序的最后一个环节是（　　）。

A．登记　　B．催办

C．批办　　D．注办

4．盖章应该以（　　）为准。

A．签发稿　　B．草拟稿

C．校对稿　　D．审核稿

5．下列哪些属于收文办理程序的内容（　　）。

A．签收　　B．承办

C．审核　　D．签发

6．催办形式包括（　　）。

A．口头催办　　B．信函催办

C．电话催办　　D．传真催办

四、问答题

1．文书处理的内容是什么？

2．文书拟制的程序与要求是什么？

3．收文办理的程序与要求是什么？

4．发文办理的程序与要求是什么？

5．文书审核的重点是什么？

6．文书登记的作用是什么？

阅读材料

公文处理的规范化、制度化、科学化

公文处理工作要达到优质、及时、高效、安全、可靠，必须有统一的标准和行为规范，还需建立并完善必要的制度，使各项工作有章可循，要用科学的思想来指导公文处理工作的每一个环节，以改善服务、提高效率。

一、公文处理的规范化

公文处理各个工作环节都有规范的内容和处理程序，公文撰拟的每个数据项目及其所在的位置都不能差之分毫，收文、发文处理的整个程序的基本环节不能任意削减或削弱；各个环节的排列次序不能任意地颠倒和打乱；整个公文处理系统目标的实现可根据具体的组织需求或文件效用而合并、删繁就简、随机制宜。标准化管理，才能发挥整体系统的功能作用。

二、公文处理的制度化

公文处理的制度化是这项活动内在客观规律的反映。各类人员必须共同遵守相关准则，既分工又协作就需建立高度稳定的秩序，依靠制度为管理工具，使责任权利分明。在实践中建立行之有效的制度并不断改进和完善。如审核制度就根据新的形势的发展要求强调部门领导审核、专职秘书审核、签发领导审核三级审核制度，以达到层层把关的目的。此外，公文处理的制度应具有高度的统一性，可操作性和相对稳定性，以避免沟通的障碍和不必要的转换加工环节，各体系之间的差异应不超过客观所必需的限度之外（如党、政两大系统公文趋同性）。制度必须精细具体，清晰明确，使人能一望可知。制度制定时要深入调查，细化分析，使之对客观情况的变化具有一定的适应性。制度建立后，关键的问题在于富有力度的实施和监督。例如，实行公文处理情况通报制度、不合格公文退办制度、依法处理违反公文处理制度的行为等。

三、公文处理的科学化

公文处理是一个动态、环节众多、相互影响的工作过程，最终公文的效用和质量是众人共同努力的成果。没有科学的理念指引，没有科学的管理和培训，没有科学化的安排和协作分工，没有科学的制度建立和实施，要做到公文处理的高效率、高质量是不可能的，也很难真正实现公文处理的规范化和制度化。

（资料来源：中华秘书网）



第五章　文书的整理与归档

学习目标

◎ 知识点 ◎	◎ 能力点 ◎
● 书整理归档的概念及含义 ● 文书整理归档的制度	● 初步整理文书 ● 系统整理文书

第一节　文书整理归档

模拟情景

有一天乔梅在整理公司的文书档案时，老郑发现乔梅在做“件”的判断时没有按照标准来确定文书的“件”，而是依照自己的理解，一份文件为一件。老郑说：“你这样判断件是不对的!”老郑仔细地给乔梅讲解国家档案局 2000 年 12 月 6 日发布的《归档文件整理规则》中对“件”的规定，并告诉乔梅要按照《归档文件整理规则》标准来确定“件”，这样整理文件档案才符合要求。

任务驱动

1．乔梅应怎样理解《归档文件整理规则》中规定的“件”的标准?

2.《归档文件整理规则》中是如何规定文书档案中的“件”的判定的?

任务分解

- 掌握文书整理归档的概念及含义
- 了解文书整理归档工作的改革内容

任务解析

（一）文书整理归档的概念及含义

文书整理归档是机关文书部门将已经办理完毕、具有一定查考利用价值的文件材料，按照它们在形成过程中的联系和一定的规律，以“件”为单位，分类整理，并进行装盒、归档的过程。文书整理归档的概念有以下几方面的含义。

1. 整理归档已经办理完毕的文书

正在办理的文书是不能整理归档的。文书办理完毕并不是指文书中所涉及的事件已经全部办完，而是指文书处理程序上已经办理完毕。

① 文书中提到的事情只需近期办理，并确定已经办理完毕。如请示与批复、问函与复函等，这种询问答复性文书，可随时整理归档。有的文书在发文机关发出或对方机关单位收到后就算办理完毕的，也可随即整理归档。

② 文件需要长期办理或执行时，如重大问题、上级机关发布的指导性法规以及重要决议、年度计划、长远规划等，从发文机关来说在文件发出前就可以将定稿整理归档；而收文机关，则经有关领导人阅知、研究、传达并采取了具体执行的措施后，可以整理归档。

③ 不需要办复的文书，如上级机关发来的任免令，通知、通报等，经机关领导人阅批或传阅等文书办理程序完毕，就可以整理归档。

相关链接

什么是归档文件？

《归档文件整理规则》对“归档文件”这一概念的使用和限制，具有专指性的意义，其概括为“立档单位在其职能活动中形成的、办理完毕、应作为文书档案保存的各种纸质文件材料”。其中，“办理完毕”，是指文件相应的文书处理程序已经完成，而不论文件本身在实际工作中是否还在发挥作用。例如，请示与批复，在复文发出或收到以后，在文书处理程序上就算办理完毕。《归档文件整理规则》对适用的归档文件载体、种类做了限定，明确为纸质文书材料。这个标准的主要用意在于对文书档案立卷工作进行改革，暂不涉及科技档案、会计档

案等专门档案，也不涉及声像、电子等特殊载体的整理工作。

2．整理归档具有查考利用价值的文书

对于日常工作中形成的大量文书，没有必要都作为档案保存起来，没有查考利用价值的文书不需要整理归档。

3．文书归档前的科学整理

需要整理归档的文书，必须按照它们在形成过程中的自然联系分类整理。日常工作中形成的文书，是逐渐产生的，处于相对杂乱的状态。为了检索的便利，应该把有密切联系的文件材料以“件”为单位进行分类整理。整理好的文书，应即时装盒，以便于保管和利用，同时将装入档案盒的文书向档案部门进行移交，即归档。

需要注意的是，归档文书材料必须是以纸质为载体形式的纸质文件材料，其他载体的文书不属于归档文件整理范畴。

文书整理归档工作是介于文书处理工作和档案管理工作之间的一项重要工作，文书部门必须进行文书整理。经过文书整理，剔除非重要的、临时性的文书材料，将重要的有利用参考价值的文书材料归档。文书材料如果不进行整理归档，而任其处于零散状态，就可能造成文书材料的损坏或丢失。同时，文书整理的质量，直接影响到档案的收集、整理、保管、查找和利用等各项工作，因此说，文书整理可以为档案工作奠定坚实的基础。



相关链接

《归档文件整理规则》的意义

制定《归档文件整理规则》（以下简称《规则》），是我国机关档案工作改革的一项重要举措。《规则》从我国机关档案工作的现状出发，适应档案管理现代化的需要，在借鉴传统立卷方法合理性的基础上，对归档文件整理工作的原则和具体方法作出了规定。《规则》的制定，弥补了我国档案工作法规标准体系中归档文件整理工作方面的空白，为新形势下规范、高效地进行归档文件整理工作提供了依据，因此，对我国机关档案工作的持续发展具有重要意义。

1．对机关档案工作的意义

制定《规则》的目的正是适应这种变化的需要，调整和简化归档文件整理方法，为机关档案工作的持续发展提供保障。

（1）缓解机关档案工作压力

《规则》的颁布实施，满足了机关简化手工劳动的要求，在保证归档文件整理工作质量的同时，减少了人力占用，缩短了工作时间，提高了工作效率。同时由于其方法简便，也更容易被机关文档人员理解和掌握。这就为机关档案工作以自身改革来适应新的形势打下了良好

的基础。

（2）节省机关的财力物力

机关档案工作是一项条件性很强的工作，所需财力、物力等资源不可能依靠自身经济效益来解决，而须依赖于所在机关提供。由于机关各方面条件的限制，这种资源往往是有限的，因此更需要合理分配。《规则》推行文件级管理，取消了案卷，不再对档案原件进行形式上的加工，也就避免了上述不利因素，在完整地保持档案原貌的同时，减少了归档文件整理工作所占用的财力、物力，有效地节省了资金，有利于档案管理现代化及机关档案工作其他方面的建设。

（3）理顺机关档案工作职能

《规则》推行以“件”为保管单位，从根本上克服了上述弊端，同时通过简化归档文件整理工作，对整理和利用之间的矛盾进行了调整，引导机关档案人员将注意力更多地投向深化检索体系、丰富检索途径、完善利用服务等。

2. 对档案馆工作的意义

文件材料整理归档后，经过档案室保存阶段，其中具有永久和长期保存价值的档案，最终都要移交档案馆继续保管和提供利用。机关归档文件整理工作的质量，决定了档案在档案馆保存的状态，必然也会对档案馆各项管理工作产生影响。采用适宜的归档文件整理方法，从档案室工作阶段就为移交进档案馆打下良好的基础，因此具有重要意义。

（1）便于档案馆控制档案进馆质量

档案由机关档案室向档案馆移交时，常常需要按照进馆标准进行局部的调整。以“件”为保管单位，即使需要再加工，也不存在拆卷问题，直接按件剔除或补充即可。这对档案馆接收档案，以及进馆档案重新进行专题整理等工作都是十分有利的。

（2）有利于档案馆向社会开放

《中华人民共和国档案法》规定：“国家档案馆保管的档案，一般应当自形成之日起满30年向社会开放。”制定《规则》，推行文件级整理则可以很好地解决提供利用中的问题，为馆藏档案向社会开放利用铺平了道路。

此外，在缓解档案馆库房压力、提高检索的效率以及查全率、查准率等方面，《规则》也可以起到显著的作用，为各级档案馆强化基础建设，更好地完成收集、保管、利用职能服务。

3. 对档案管理现代化的意义

当今社会，人们对获取信息的要求是全面、迅速、准确，仍然以传统的、手工业式的、小生产式的方法管理档案的状况，已远不能适应机关工作发展的需要。有步骤地、全面地实现档案管理现代化，这已经成为全体档案工作者的共识。

（1）为以计算机技术为中心的现代科学技术在档案管理工作中的有效应用铺平道路。

（2）促进机关文档一体化管理的实现。

（3）为设计合理的电子文件整理方法打下基础。

《规则》从简化、高效出发提出的文件级整理思路，既满足了现阶段归档文件整理工作的需要，也具有一定的引导性，与电子文件整理在目的、原则等方面具有许多共同之处，因而为制订、规范电子文件整理方法，协调纸质文件和电子文件在整理方法使用上的关系奠定了良好的基础。

（二）文书整理归档工作的改革内容

2000 年 12 月 6 日，国家档案局发布了《归档文件整理规则》，对文书整理归档工作进行了改革，主要改革内容如下所述。

1.“件”取代“卷”

传统的文书整理工作，主要是指文书的立卷。文书立卷是指文书部门将已经办理完毕，具有一定查考保存价值的零散文书，依其内在联系和一定的规律分门别类地组成一个或数个案卷的工作。而《归档文件整理规则》对传统“立卷”进行了改革，用以“件”为单位进行整理的方法，取代以“卷”为单位进行整理。“件”并不是指根据自然形成的单份文件为一“件”，而是将密切相关的文件合称为一件。如文件的正本与定稿、正文与附件、原件与复印件、转发文与被转发文、来文或去文与复文等应视为一件；简报可一期一件，会议文件较多时也可以每份为一件；会议记录原则上一次会议记录为一件，采用会议记录本的也可一本为一件；重要文件须保留历次修改稿的，其正本为一件，历次修改稿为一件。以“件”为单位装订时，正本在前，定稿在后；正文在前，附件在后；原件在前，复印件在后；转发文在前，被转发文在后；复文在前，来文或去文在后。定稿在前，历次修改稿在后，非诉讼性案件的结论、决定和判决性文件在前，依据材料等在后。

2.“案盒”取代“案卷”

传统的文书立卷组成的是案卷。案卷也称案宗，是指与某项工作有密切联系的文件材料的组合，也是文书档案的基本保管单位和统计单位。《归档文件整理规则》取消了“案卷”，以“案盒”来取代之。

3.“年度、机构（问题）、保管期限”方法取代了“六个特征”立卷的文书整理分类方法

传统的文书立卷方法是按“六个特征”进行组卷的，其程序是：运用文件的“六个特征”（作者特征、问题特征、时间特征、文种特征、通信者特征、地区特征）把本机关形成的全部文件进行区分和初步组合，然后检查、调整卷内文件，拟写案卷题名，排列卷内文件和编号，填写卷内文件目录、备考表和案卷封面，装订案卷。全部案卷整理完毕后，再按照保管期限—年度—组织机构的方法进行案卷排列并编制案卷目录，最后向档案部门进行移交。

《归档文件整理规则》改革后的具体做法是：将归档文件以“件”为单位进行装订，按年度—机构（问题）—保管期限或保管期限—年度—机构（问题）等方法进行分类、排列、编号、编目、装盒、填写档案盒封面、盒脊及备考表等项目。



相关链接

《归档文件整理规则》的特点

《归档文件整理规则》（以下简称《规则》）采用与传统立卷方法完全不同的思路，从“简化整理、深化检索”出发，对归档文件整理工作的许多环节进行了调整或简化，使《规则》体现出了鲜明的特点。

1. 简化。制定行业标准《规则》时，以“简化整理、深化检索”为宗旨，对原有的归档文件整理方法——“立卷”进行了改革，推行文件级整理，大幅度地简化了整理工作中的手工操作。通过对整理环节的调整，《规则》简化操作的特点已是一目了然。这既减轻了档案人员的工作量，同时又对简化业务培训难度起到良好的作用。

2. 兼容。制定《规则》的一个重要原则，就是兼顾计算机和手工两种管理方式。《规则》从实用性考虑，在立足适应现代化管理需要的前提下，兼顾手工管理的方式，做到既有导向性，又体现出过渡性。使《规则》能够成为档案管理水平不同的机关统一的归档文件整理方法；《规则》在简化机关档案室操作的同时，也兼顾了档案馆管理的需要；《规则》适用范围的界定同样体现了兼容性。此外，由于《规则》兼顾档案现代化管理方式和传统手工管理方式，因此适用范围中未将现代化管理水平作为明确的限定标准提出，以方便地方档案行政管理部门根据本地区实际情况自行掌握《规则》的推广进度和推广面。但要注意，采用《规则》应从一个新的整理年度开始，在此之前已经按照立卷的方法整理归档的档案，不应要求按《规则》做法返工重整，以免造成人力、物力的浪费。

3. 灵活。条款规定具有一定的灵活性，是《规则》的又一大特点。作为通用的行业标准，《规则》必须具有普适性，能适用于我国各级、各类机关。不同机关由于工作职能、文件形成数量和种类、文书处理程序和归档环节等各有不同，在遵循《规则》精神，保证整理质量（便于检索）的前提下，具体做法可以有所不同。



任务实训

- 采用《归档文件整理规则》进行文件整理时，难以做出归档文件的判断与“件”的判定，找出几份应归档的文件材料，判断归档文件“件”的组成。
- 参观档案室，以小组为单位翻看已整理好的案卷盒，了解其中案卷的构成，体会《归档文件整理规则》与案卷整理的不同要求，写一份总结材料。

第二节　文书整理归档制度



模拟情景

乔梅在老郑的指导下，学习了一些文书整理归档业务。一次老郑不在，乔梅独自判断需要归档的与不需要归档的文件材料，想让老郑看看这几个月来自己的进步。老郑回来后，看到乔梅的工作“成果”很是高兴，夸奖乔梅头脑灵活，业务能力有所长进，但是也指出乔梅判定应归档文件材料的几个错误的地方。看来在文件归档范围判定上既要依据标准，又要灵活处置。



任务驱动

1．乔梅应如何准确判断文件材料归不归档?

2．乔梅怎样确保归档文件整理质量符合要求?



任务分解

- 了解文书整理归档的范围
- 了解文书整理归档的时间
- 了解文书整理归档的质量要求
- 了解归档手续



任务解析

文书整理归档制度包括文书整理归档的范围、文书整理归档的时间、文书整理归档的质量要求及归档手续等几方面的内容。

（一）文书整理归档的范围

文书整理归档的范围概括来说，包括本机关（单位）在工作活动中形成和使用、反映本机关工作活动、具有查考利用价值的文件以及其他有关材料（包括照片、图表、印模、录音带、录像带等）。

在文书整理归档范围的确定上必须做到准确，以避免归档文书的遗漏和不必要的重复。文书整理归档的重点应该以本机关单位直接产生的文书为主，着重保存记载和反映本机关主要职能的、具有重要和长远查考价值的文书。应该整理归档的文件材料如表 5-1 所示。

表 5-1　整理归档的文件材料

序号	内容
1	上级发来的与本单位业务有关的决定、命令、条令、规定、计划等
2	本单位重要的会议材料，包括会议的通知、报告、会议纪要、领导人讲话、典型发言、会议简报、录音带、照片等
3	党政工团的工作计划、报告、会议记录、统计材料等重要的材料
4	本单位的主要活动报告、总结
5	本单位对外的正式发文，如命令、条令、通报、通知等
6	本单位的指示与上级单位的批复、下级单位的请示与本单位的批复
7	本单位各种工作计划、统计报表等
8	本单位与有关单位协商工作的往来文书
9	本单位的人民来信和处理人民来信、来访等的工作材料
10	本单位与有关单位签定的合同、协议书等
11	本单位干部任免的文件、职工的录用、转正、定级调资、评定职称、退职、退休、离休、奖惩、抚恤、死亡等有关文件材料
12	本单位的组织规则、规章制度，人员编制材料，干部、职工、党团员名册，干部年报表，干部、职工转移行政、党团组织关系介绍信存根
13	本单位及本单位批准的下属单位的成立、合并、撤销、更改名称、启用印签的文件
14	本单位的历史沿革、大事件及反映本单位重要活动的简报、照片、录音带、录像带等
15	本单位或本单位批准的关于区域变化、征用土地的文件材料
16	本单位财产、物资、档案等的交接凭证及产权材料
17	本单位在外事活动中形成的材料
18	同级单位或非隶属机关发出的、与本单位业务有关的、有参考价值的文件，如条例、规定、通知等
19	下级单位报送的有关方针政策性的、请示性的或反映重要活动及反映较长时间内全面情况的文件，如年度总结、工作报告、统计报表等

不具有查考利用价值的文件不需要归档，并于年底可按制度销毁。在所产生的文件中，其中不需要整理归档的文件材料如表 5-2 所示。

表 5-2　不需整理归档的文件材料

序号	内容
1	重份文件
2	无查考利用价值的事务性、临时性的文件材料，如一般性会议通知、不相隶属单位的迁址通知、洽谈业务的介绍信、节假日通知等

续表

序号	内容
3	未经签发的文电草稿，一般性文件的历次修改稿
4	无特殊保存价值的信封
5	内部互相抄送的文件，其他单位抄送来的供参考的文件材料或征求意见的未定稿
6	本单位负责人兼任外单位职务时形成的文件
7	越级抄送或下级单位送来的不必抄送的文件



相关链接

不归档文件的管理和处理

对不属于归档范围的文件材料和没有保存价值的文件材料，应分不同情况，进行合理、合法的处置。如有些通过本机关工作人员外地或国外参观、考察搜集而来的，虽不记载和反映本机关的职能活动，但对发展本地区、本系统文化、科学、技术和经济建设有参考价值的文件材料，包括复印件和重份文件，可作为资料由有关业务部门自行管理；如有些同级机关和非隶属机关的文件材料或抄送本机关而不需办理的文件材料，若对本机关研究某项工作有一定的借鉴作用的，也可作为参考资料由有关业务部门或综合部门暂存备用；又如上级和本级制定的一些正在执行或需长期执行的重要法律法规和方针政策性文件，除按规定归档的份数外，其不应归档的重份文件也应视情况由各部门做依据性资料保存一段时间，以便于工作中随时查考。也就是说，有些不属归档范围而工作中需要查考的文件材料，应作为资料保存一段时间，以避免因需要参考而不得不重新收集、复印，造成不必要的浪费现象。因此，对不归档文件应按两种情况分别处理：一是留在部门或个人手中作为资料保存；二是销毁。不论是保存还是销毁，都必须纳入统一的管理制度，由档案部门或档案人员监督实施。

不归档文件材料留在部门或个人手中者，应当得到档案部门的同意，同时还要配备必要的设施并指定专人将其妥善管理或掌握去向。有密级的文件，应按照有关规定登记在册，确保安全使用。

已确定无保存价值的不归档文件材料，档案部门应组织有关部门或有关人员将其逐件登记造册，经主管领导审查批准后，指派专人监销（一般作为再生纸原料）。任何组织或个人不得将机关不归档文件材料随意处理。

（二）文书整理归档的时间

归档时间是指文书处理部门或有关业务部门将需要归档的文件向机关档案室移交的时间。

1．一般文书的归档时间

按照《机关档案工作条例》的规定，文书部门或业务部门一般应在第二年的上半年向档

案部门移交全部案盒档案，交接双方根据移交目录清点核对。

2．特殊文书的归档时间

在文书的归档时间的判定上，为便于日常查找和利用，要注意对一些专门性的文件、特殊载体的文件、机密性强的文件或驻地比较分散的机关文件及形成规律特殊的个别业务单位文件，根据实际情况商定适当的归档时间。

在文书的归档时间判断上，还要注意到对一些小的机关单位、单位内部机构简单或没有内部机构、平时文书的数量较少的，实行集中处理。文书处理与档案工作由一人兼管的，可以采用“随办随归”的原则。

（三）文书整理归档的质量要求

1．完整、齐全地整理归档文书材料

文书工作人员在进行文书材料的整理归档时应做到：保持文书材料的完整、齐全，没有缺页、漏页、破损、字迹模糊等现象的发生。在整理过程中，要将有关联、能反映同一事物的文件材料收集齐全，特别是对能够反映事物本质的重要材料应力求收集齐全，否则，就不能更客观、更真实地反映事物的本来面貌。在整理过程中为保障整理归档的文书材料完整与齐全，对于残缺、损坏的文件材料需要进行修补，对字迹不清楚或易褪变的文字给予复制等。

2．保持归档文件之间的有机联系

机关工作除具有规律性外，机关内部的各项活动之间、本机关与其他机关之间，必然存在着各种联系。这种活动或工作的联系就决定了文书形成过程中必然是相互联系的。例如，做一次接待工作，从接待前的方案制作，接待中的活动安排，到接待后的总结，这些文件材料真实反映了接待工作的全过程。因此，文书工作人员在整理文件时应保持文件之间的有机联系，以便于客观地反映出本机关单位的工作基本情况。

3．严格、准确地界定文书材料的保管期限

文书工作人员在文书的整理工作中，要根据国家档案局制定的《文书档案保管期限表》的规定，正确判断保管期限，并结合本单位的实际情况，将不同保管期限的文书分别整理，以方便今后档案的鉴定留存与销毁。

4．归档文件所用材料要符合档案保护要求

整理归档文件所使用的书写材料、纸张、装订材料等应符合档案保护的要求。作为以纸质为物质载体、以书写材料为附着物、以文字表述为具体内容的文件，随着时间的推移与保护条件的变化会逐渐地老化，不利于档案资料的长久保存。为了充分发挥归档文件的价值，

要求归档文件所用材料要符合档案保护的要求。

（四）归档手续

档案室在接收归档案盒时应按照以上的要求对每一案盒进行检查验收。对符合质量标准的案盒文件，检查人员要在备考表上签字，以示负责；对不符合质量标准的案盒文件，要退回文书部门重新整理，达到标准后再予以接收。符合质量标准的案盒文件，档案部门应及时接收，交接双方根据移交目录清点核对案盒，并履行签字手续。



任务实训

- 收集经过判断的需要归档与不需要归档的文件材料，仔细比对，认真判读它们之间的不同。
- 参观档案室，以小组为单位翻阅已经整理完整的归档文件，了解案卷的整理情况，体会归档文书整理的质量要求，写一份总结材料。

第三节　文书整理归档的步骤



模拟情景

办公室于主任让乔梅在文件材料的保管上多下一些功夫，将堆在文件柜中的文件材料进行系统整理，以解决时常找不到所需文件的状况。乔梅利用专业知识和从老郑那儿学到的方法，用了将近 1 个月的时间，按照文书整理归档步骤和要求，把原本散乱的文件材料整理得井然有序。为此，于主任在会上对乔梅进行了表扬，乔梅也为自己的付出受到肯定而感到高兴。



任务驱动

1．乔梅应如何进行文书整理?

2．乔梅怎样确保整理后的文书归档?



任务分解

- 了解分类方案类目
- 初步整理文书

➢ 系统整理文书

任务解析

文书整理的步骤主要有：编制分类方案类目、初步整理、系统整理和归档四个环节。

（一）分类方案类目

分类方案类目是文书整理归档的计划，是文书部门在文书没有形成之前，根据最近两年机关工作活动的规律及当年的工作计划，在研究机关的工作性质、职权范围、内部组织机构及分工情况的基础上，预测下一年度可能形成的文书，并按照文书整理的原则和方法，拟制出归档文书的类别与条目。分类方案类目的编制需提前一年或当年年初进行。文书部门编制出的分类方案类目一般应与本机关的档案室的分类相适应。

条目是类别之下按照文书整理归档的原则与方法概括出来的一组文件的总标题。条目的编制要求准确、细致，符合实际，在文字表述上要简明扼要。

某某高校文字整理归档分类方案类目

一、教务处		
1——1	教育工作计划	定期
1——2	教育工作总结	永久
1——3	教育工作进展情况	定期
1——4	教育工作报告	永久
1——5	2009 年度招生情况	定期
二、宣传部		
2——1	上级机关有关指导宣传工作的文件材料	永久
2——2	宣传工作计划、总结	定期
2——3	宣传工作会议材料	永久
2——4	宣传工作进展情况	定期
2——5	宣传工作经验材料	定期
三、组织部		
3——1	上级机关有关指导组织工作的文件材料	永久
3——2	组织工作计划、总结	定期
3——3	组织工作报告	永久
3——4	下级机关上报的有关组织工作的材料	定期
3——5	组织工作进展情况	定期
……		

在此分类方案类目中，教务处、宣传部、组织部等是按照组织机构分类划分出的类别，而在每一类别下，又细致划分并编制而成的一组文件的总标题就是条目。这样文书的整理归档就能方便、准确、快捷地实现了。



相关链接

复式分类法与分类方案

在机关档案室的实际工作中，当归档文件数量较多时，分类工作需要分层进行，单纯采用一种分类方法的情况是比较少见的，较多的是将几种分类方法结合使用，称之为复式分类法。《规则》提供的年度、保管期限、机构（问题）三种分类方法，可以组合成多种复式分类法。

《规则》不限定年度、保管期限、机构（问题）在组合成复式分类法时的先后顺序，但对三种分类方法的可选择性作出了规定。其中，年度、保管期限是必选项，任何复式分类法都必须具备，也就是任何机关整理归档文件都必须分年度、分保管期限进行。机构（问题）作为选择项，是因为在基层单位或小机关，每年形成的文件数量少，或者内部机构设置简单，这种情况下无须再按机构（问题）进一步细分；而在大的机关，文件一般由各文书处理部门分工整理归档，机构（问题）则往往是必选项。

为使分类方法更切合各单位的实际，《规则》并未限定机关档案部门必须采用的复式分类法，只推荐了常用的复式分类方法，即“年度——机构（问题）——保管期限”或“保管期限——年度机构（问题）”分类法。

在选定分类方法的基础上，应联系机关实际情况编制出分类方案。分类方案就是在确定的分类方法的基础上，标列各级类目名称，固定全宗内分类体系的分类纲要。分类方案是机关档案室工作的基础，是档案室规范化管理的起点，因此任何一个档案室都必须具备切合实际的分类方案，并且保持其相对稳定。

分类方法与分类方案互为因果，相互制约。

（二）初步整理文书

初步整理指的是平时整理，是指文书部门的工作人员依据文书的分类方案将已经处理完毕的文件，随时收集、整理，以“件”为单位进行装订，并按有关类目随时归整，装入案盒，到年终或第二年年初再按归档的要求进行必要的调整。

做好平时整理的工作有利于把文件收集完整，防止丢失或遗漏；有利于机关承办人员平时查找利用，方便工作；有利于分门别类地整理，保证归档的质量；有利于节省人力和时间，为年终的整理归档工作做好准备。

步骤一　及时收集处理完毕的文件

文书工作人员在日常工作中，要养成将办理完毕的文件及时归整的习惯，并积极主动地经常催促承办人员清退处理完毕的文件。对外发文应在文件发出时，同时将定稿、存本整理归档。收来的文件，可以在文件登记批办后结合催办工作，及时清退整理归档。机关内部使用的文件、会议文件、有关人员外出带回的文件等，要及时进行登记和收集。总之，平时整理，要做到随办随收，随收随归。

步骤二　做好文件的装订工作

对于收集到的应该归档的文件要做好平时的装订工作。装订文件一般应做到：装订成册的应保持原样不变；装订一般采用线装方式，左侧或左上角装订；装订时应以“件”为单位，应注意“件”的判断与排列顺序。

步骤三　做好定期检查和调整工作

在平时整理归档过程中应进行定期检查，如发现文件归错类别等现象，应及时进行调整。具体工作有：

① 在平时整理过程中调整修改分类方案类目，因为事先编制的分类方案类目，不可能完全适合实际形成的文件。

② 实际形成的文件在类别内产生的数量已经很多，预计可能还会产生相当数量的文件时，可以增添一定数量的档案盒并根据条目编写新号。

③ 实际形成的文件在类别内没有相应的位置时，可以增补新的条目。

④ 在确认条目下无文件可整理归档时，可取消或更换条目内容。

相关链接

重视平时积累

虽然归档工作一般按年度进行，但不是一定要等到每年年终才开始着手。实践证明，如果重视文件的平时积累，及时收集日常工作中形成的、办理完毕的文件材料，随办随归、妥善管理，既有利于归档文件的齐全完整，又能使年终的整理工作变得十分轻松。要做好文件材料的平时积累工作，应注意以下几点：

1. 严格登记

收发文件的登记是文件来往的必经关口，因此，把好这一关，就能保证机关单位主要文件的齐全完整。

2. 及时收集

及时收集是确保归档文件齐全完整的关键。收集工作不要等到年底要整理了才进行，而应区分不同情况，明确归档时限。

3. 严格检查

对收集来的各种文件材料。应逐件针对以下各方面情况进行检查：首先，同一事由的文件是否办理完毕，包括每份文件是否已完成公文处理的每个程序，是否是生效文件。其次，文件材料是否齐全完整。同一事由的文件是否收集在一起，包括机关内部所有机构的文件种类、类型是否齐全完整，每份文件的正本、定稿、重要的草稿、附件等是否齐全完整。再次，这些文件材料的字迹、用纸是否符合归档要求。

4. 随办随归

这里的“办”是指办理完毕，“归”是指整理后归入档案盒。

5. 妥善管理

管理的对象既包括办理完毕后经过整理的归档文件材料，也包括没有办理完毕和不需要办理的阅文和备案材料。这些文件材料在综合部门或业务部门必须指定专职或兼职人员来管理，应配备专用的文件柜和文件夹（盒）。文件夹（盒）可以根据机构、职能或问题、事由等因素进行分类标识，以便于平时文件的归类和提供利用。妥善管理应做到分门别类、有目可查、运转有序、保管安全。

（三）系统整理文书

系统整理是文书部门根据国家档案局 2000 年 12 月 16 日发布的《归档文件整理规则》，将一个年度全部处理完毕的文书材料，在平时整理归档的基础上，进一步系统地加以整理与编制目录，以便向档案室移交及日后对档案文件进行管理和利用的工作。

步骤一　整理案盒内的文书

（1）检查案盒内的文书是否齐全、完整

案盒内所归整的文书必须做到齐全和完整。文书人员应及时检查文件的清退情况，把所有应归档的文件材料收集齐全；检查借阅文件登记本，将借出的文件全部收回。

（2）检查案盒内的文书是否符合归档范围

文书整理归档时，要检查归档的文件材料是否符合归档范围的要求。对重份的文件要剔除，对不符合归档要求的文件，要剔除出来另外进行处理。

（3）检查案盒内的文书是否科学、合理

检查案盒内的文件是否符合保管期限，检查归类是否合理，是否将相同事由的文件集中排列；检查是否以“件”为单位；检查案盒内的文件数量是否适宜等。发现不合理的地方，

要进行调整和补充。

步骤二　排列案盒内的文书



案盒内的文件必须按照一定的规律排列顺序，以保持文件之间的有机联系，使每份文件在案盒内都有一个固定的位置。

（1）排序原则和方法

《归档文件整理规则》强调了“同由原则”，即同一事由有密切联系的文件材料应当排列在一起。按事由原则排列归档文件，对事由的界定有较大的灵活性。一般来说，事由原则有针对性地具体使用于确有密切联系的文件材料，如一次会议、一个案件、一项活动的文件材料等。但应注意：围绕同一问题的来文与复文，包括请示与批复，同在一个年度形成的，应当遵循事由原则排列在一起，但在不同年度形成的，可分开单独归档。盒内的文件可以按下列三种方法进行排列。

① 事由结合时间排列。排列案盒中的文件，可先按事由排列，将相同事由的文件排列在一起，然后再将相同事由的文件按时间先后进行排列。

② 事由结合重要程度排列。排列案盒中的文件，可先按事由排列，将相同事由的文件排列在一起，然后再将相同事由的文件按重要程度排列，即重要的文件排在前，次要的文件排在后，依次进行。

③ 成套文件集中排列。一次事件所产生的所有文件可排列在一起，如一次会议，会议进行过程中产生的所有文件可依次排列在一起，然后结合时间或重要程度进行排列。

（2）归档文件的编号

归档文件的编号是指将归档文件在全宗中的位置标识为符号，并以归档章的形式在归档文件上注明。编号是编目工作的起点，其目的是反映分类、排列这些系统化的成果。

归档章一般加盖在归档文件首页上端居中的空白位置。归档章一般规格为长 45mm，宽 16mm，分为均匀的 6 格，各项目位置排列顺序如表 5-3 所示。

表 5-3　项目位置排列顺序

（全宗号）	（年度号）	（室编号）
（机构或问题）	（保管期限）	（馆编号）

注：

长：15×3＝45

宽：8×2＝16　　（单位：mm）

归档章各项目的填写方法是：

① 全宗号，填写同级国家综合档案馆给立档单位编制的代号。

② 年度，填写文件形成的年份，以四位阿拉伯数字标注。如将 2008 年度形成的文件标注为“2008”。

③ 件号，即文件的排列顺序号，它是反映归档文件在全宗中的位置和固定归档文件的排列先后顺序的重要标识。件号分为室编件号和馆编件号两种。归档文件在分类、排列后，其位置得到确定，此时编制的排列顺序号为室编件号；移交进馆时，由于再鉴定，整理的归档文件在全宗中位置可能发生变化，此时按照新的排列顺序重新编制的件号，称为馆编件号。

④ 机构或问题，填写该文件的组织机构全称，如果机构名称太长，可使用机构内部规范的简称。如“中华全国妇女联合会”可简称为“全国妇联”。

⑤ 保管期限标注“永久”或“定期”。

步骤三　归档文件的编目与装盒

（1）归档文件目录的编制

《规则》规定：“归档文件应依据分类方案和室编件号顺序编制归档文件目录。”即应按照分类、排列、编号的结果，逐类、逐件编制目录，以系统、全面地揭示文件的全貌。《规则》还规定，编目以“件”为单位进行，每一件文件在归档文件目录中都只体现为一个条目。

① 归档文件目录项目设置。《规则》规定：“归档文件目录设置件号（室编件号、馆编件号）、责任者、文号、题名、日期、页数、盒号、备注等项目。”如表 5-4 所示。

表 5-4　归档文件目录

件号		责任者	文号	题名	日期	页数	盒号	备注
室编件号	馆编件号							

- 件号，每件文件被编成的号码，按案盒文件排列的顺序填写。
- 责任者，文件的发文机关名称，名称过长时，可用规范的简称。
- 文号，文件的发文机关字号，由发文机关代字、年号、顺序号三部分组成，如国发〔2008〕8 号。
- 题名，文件的标题，填写标题时可省略发文机关名称，如原件无标题，需标出事由；对带有附件的文件，应在正文标题后另行登记所属附件。
- 日期，文件制发的日期，日期的填写可省略“年、月、日”三个字，用 8 位阿拉伯数字进行标注，如 2008 年 12 月 22 日标注成 20081222。
- 页数，填写每一件文件的总页数。
- 盒号，文件放置盒子的编号。
- 备注，填写文件的变化和需要说明的情况，如“缺第×页”、“缺附件”等。

② 归档文件目录封面项目设置。归档文件目录封面项目除设置归档文件目录名称外，应设置全宗名称，并依据编制的分类方案设置年度、保管期限、机构或问题等类目名称，如图 5-1 所示。

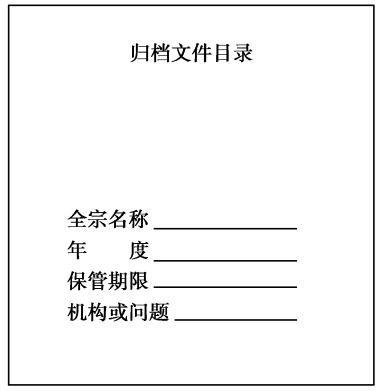


图 5-1　归档文件目录封面

③ 归档文件目录编制成册。归档文件目录及其封面应编制装订成册，这样既整齐、美观，又不易损坏，同时方便传递、携带、阅读。归档目录的编制成册，应与分类方案一致。如按年度—保管期限—机构进行分类的单位，可以按不同保管期限装订成目录，每本目录中要指明不同机构，或者在目录表格右上方标注机构名称。归档文件目录应编制两套。在进行档案移交时，交档案馆一套，本机关档案室留一套。

（2）归档的文件装盒

① 档案盒的规格和封面设置。档案盒外型尺寸为长 310mm，宽 220mm 的长方体，厚度一般为 20mm、30mm、40mm，也可以根据需要设置其厚度。

档案盒封面上设置全宗名称，在全宗名称下加双横线。全宗名称可以在制作档案盒时印制好，也可以打印好名称贴上去。

② 档案盒摆放方式。档案盒摆放方式分为竖式和横式两种。不同摆放方式，设置盒脊项目位置也进行相应变化。采用不同摆放方式是为了保护档案，以及适应档案装具不同尺寸的考虑。

③ 归档文件装盒要求。归档文件应严格按照分类体系盒件号的先后顺序分别装入档案盒，与归档文件目录中相应各条目的排列顺序完全一致，保证检索到文件条目后能对应找到文件实体。装盒具体要求是：

- 不同形成年度的归档文件不能放入同一档案盒；
- 不同保管期限的归档文件不能放入同一档案盒；
- 不同机构或问题类目的归档文件不能放入同一档案盒；
- 当遇到同一类目的归档文件数量少，不够一盒时，也不能将这些文件材料装入其他档案盒，只能通过不同厚度的档案盒来解决；
- 档案盒只是归档文件的装具，不具有保管单位的性质和作用，因此并不要求同一事由的文件材料必须装入同一档案盒内，只要按照先后顺序依次装盒即可。

④ 盒内文件目录与备考表的填写。档案盒内设置文件目录，是为了便于盒内文件材料的保管、利用和进出核查。盒内文件目录在项目设置、项目内容和要求上与归档文件目录完全一致。

备考表放在盒内文件材料之后，用于注明盒内文件材料的情况。填写备考表是对盒内文件材料进行动态管理的有效措施。备考表设置的项目包括盒内文件情况说明、整理人、检查

人和日期等，其项目设置与规格如图 5-2 所示。

备考表是用来注明案盒内文件情况的表格，以备移交到档案部门后管理人员了解情况。备考表放置于案盒文件的最后，其项目一般有：盒内文件情况说明、整理人姓名、检查人姓名、时间四项。其中，盒内文件情况说明，主要是盒内文件状况说明，如该盒内文件缺损、移出、补充、销毁以及其他需要说明的问题等；整理人，即负责整理文件的人员；检查人，即负责检查审核归档文件整理质量的人员；日期，即登记日期。备考表由整理人填写。

⑤ 填写案盒封面、盒脊。档案盒的盒脊和底边设置的内容一般是：全宗号、年度、保管期限、起止件号、盒号等。其中，全宗号，是档案馆给立档单位编制的代号；年度，按此盒文件所产生的时间编写；保管期限可按永久、定期填写；起止件号是指填写盒内的文件的第一个文件编号和最后一个文件编号，中间用“——”号将两者连接；盒号是档案盒的排列顺序号，在档案归档移交时填写。档案盒盒脊式样和底边式样如图 5-3 所示。



图 5-2　备考表式样



图 5-3　档案盒盒脊及底边式样



相关链接

《规则》所使用的档案盒与文书案卷盒有什么区别？

在归档文件装具——档案盒的设计方面，《规则》采用了文书案卷盒的样式和规格。但具体的项目设置有了较大变化，封面只设“全宗名称”项，取消了“类目名称、案卷题名、起止时间、保管期限、件页数量、全宗号、目录号、案卷号、归档号”等项目；盒脊取消“目录号、案卷号”项，保留“全宗号、年度”项，增设“保管期限、机构（问题）、起止件号、盒号”项。

为适应归档文件整理的需要，档案盒在一些规格上进行了调整。例如，根据修改后的《国务院公文处理办法》中公文用纸只采用 A4 纸张的要求，只设计了能够盛放 A4 规格纸张的档

案盒，而不再有 16 开规格的档案盒。为了方便档案人员在装满归档文件的档案盒中进行档案取放操作，档案盒的平面长宽稍稍增加了一些。档案盒的厚度由 30mm、40mm、50mm 三种规格扩展为 20mm、30mm、40mm 等多种规格。档案人员可以根据本单位归档文件整理情况，选择厚度适宜的档案盒。对档案盒的材质不再作硬性规定，由各级档案行政管理部门负责制定本地区各级档案部门的档案盒材质要求，并将无酸纸作为档案盒推荐材质。

（四）归档

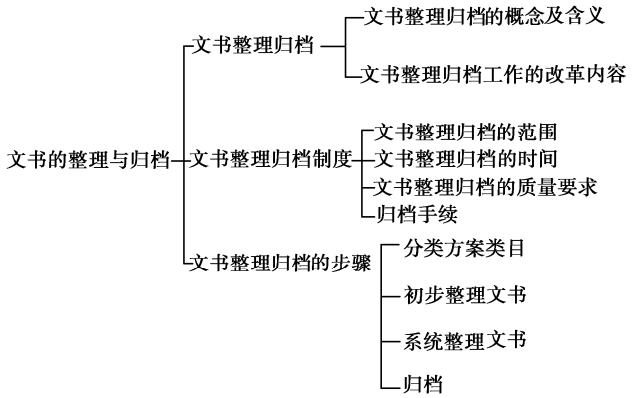
归档是指文书部门将整理好的案盒文件定期向档案部门进行移交以便集中保管的工作。经过整理的案盒文件一般在第二年的上半年向档案部门进行移交。档案室在接收归档案盒时应对每一案盒进行检查验收，并履行登记、签字手续。案盒文件的归档，要满足本机关对档案的查找和利用，保证机关档案的齐全完整，为国家积累档案财富。

任务实训

- 收集不同单位的文书整理归档的分类方案，对应不同单位的具体情况，分析其选择的分类标准与分类方案是否准确。
- 参观档案室，让文书工作人员或档案管理人员介绍他们进行文书整理工作的全过程，结合所学理论，写一份总结材料。

本 章 小 结

知识梳理



分析思考

1.《归档文件整理规则》实施的意义是什么？

2．文书整理归档的要求是什么？

3．如何填写档号章？

目标检测

一、名词解释

文书整理归档　分类方案类目　归档

二、填空题

1．文书整理归档是机关文书部门将_____、具有一定查考利用价值的文件材料，按照它们在形成过程中的联系和一定的规律，以_____为单位，分类整理，并进行_____、_____的过程。

2．以“案盒”作为保管单位，取消_____和软卷皮，这样减少了_____装订的手续，节约了装订的时间。

3．文书整理的根本目的，是以便于_____。

4．文书整理的方法和步骤主要有：_____、初步整理、_____、归档整理四个环节。

5．文书的保管期限一般分为：永久，_____两个期限。

6．档案盒摆放方式为_____和_____两种。

7．填写备考表是对盒内文件材料进行_____管理的有效措施。

8．按照《机关档案工作业务规范》的规定，文书部门一般在_____向档案部门移交全部案盒档案，对一些专门性的文件或驻地比较分散的个别业务单位的文件，为便于日常查找和利用，也可根据实际情况商定_____时间。

9．档案室在接收归档案盒时应按照要求对每一案盒进行检查验收。对符合质量标准的案盒文件，检查人员要在_____上签字，以示负责；对不符合质量标准的案盒文件，要_____，达到标准后再予以接收。

三、多选题

1．文书整理归档的范围概括来说，就是本机关在工作活动中形成的，办理完毕的，具有查考价值的（　　）。

A．收发文件　　B．电报

C．会议文件　　D．内部文件

2．应该整理归档的文件材料包括（　　）。

A．上级发来的与本单位业务有关的决定、命令

B．本单位重要的会议材料

C．非隶属机关发出的与本单位业务有关的、有参考价值的文件

D．下级单位报送的请示性的文件

3．文书归档的质量要求包括（　　）。

A．完整齐全地整理归档文书材料

B．严格准确地界定文书材料的保管期限

C．严格判定归档范围

D．准确区分不同机构或问题

4．装订时应以“件”为单位，“件”的排列顺序应为（　　）。

A．正本在前，定稿在后　　B．正文在前，附件在后

C．原件在前，复制件在后　　D．转发文在前，被转发文在后

5．盒内文件的排列方法包括（　　）。

A．事由结合时间排列　　B．事由结合重要程度排列

C．成套文件可集中排列　　D．时间顺序排列

6．归档文件装盒要求（　　）。

A．不同形成年度的归档文件不能放入同一档案盒

B．不同保管期限的归档文件不能放入同一档案盒

C．不同机构或问题类目的归档文件不能放入同一档案盒

D．当遇到同一类目的归档文件数量少，不够一盒时，不能装入其他档案盒

四、问答题

1．如何判断归档文件的“件”？

2．归档文件的“件”如何排列？

3．案盒内文件排列的方法有哪些？

阅读材料

《机关文件材料归档范围和档案保管期限表》的制定

这是档案工作的一项基本制度，也是归档文件整理工作的依据文件之一。各机关在制定本机关此项具体规定时，必须依据国家档案局《关于机关文件材料归档与不归档的范围》和《机关档案保管期限的规定》和地方档案行政管理机关的规定，结合本机关形成文件的种类逐一进行对照分析，准确地划定归档的范围和保管的期限，并在实际工作中严格执行。制定本机关规定时，应注意以下几个问题：

1．深入实际，摸清家底

凡是本机关在职能活动中形成、办理完毕、具有保存价值、应作为档案留存的文件材料都应该整理归档。档案部门在起草本项制度前，应首先深入到本机关各工作部门，了解文件的形成和办理情况，将其工作活动中形成的各类收文、发文、会议文件、内部材料等，就其性质、种类、载体、数量等方面了解清楚，并按部门列出清单，将反映机关职能活动的文件

都涵盖在此范围内。其次，依据国家的有关规定，对这些文件材料分别提出归档范围和保管期限，然后再将这些意见反馈给各部门，给予修改和补充。档案部门也可以通过同业务人员座谈，从文件材料的现实效用和历史查考作用两个角度给予正确的判定。

2. 切合实际，操作性强

在制定制度时切忌生搬照抄，不能只将国家或有关机关的规定拿来一抄了事。不同机关制定的制度必须体现出各自的特点，此机关制定出的制度往往并不能通用于其他机关。此外，鉴于这一制度是开展整理工作的基本依据之一，因此在起草时，条款宜细不宜粗、每一条款都必须针对某一种文件，而且尽量不要使用“重要的”、“一般的”等难以把握的限定词。

3. 以我为主，突出重点

机关工作中形成的文件，按来源可以分为两部分：一部分是本机关制发的文件，包括本机关的对外发文和本机关的内部文件；另一部分是本机关的收文，包括上级来文、平行机关和下级机关的来文。本机关的文件是与本机关的职责、主管的业务、工作活动密切相关的，它们的内容直接地、系统地、全面地记录了本机关的主要活功历史。整理归档后本机关的文件又是工作考察和历史研究的一手材料，而机关的收文，只是从侧面间接地反映本机关的工作活动和工作历史。因此，在确定归档范围和保管期限时，本机关形成的文件材料是收集归档的重点。

在本机关的文件中，最容易被忽视的是那些内部使用的、没有发出的文件，也就是我们常说的账外文件。这些文件虽没有对外发出，但其中诸如业务工作的调研报告、分析汇总材料等部分文件材料，对于记录和反映本机关的职能活动和历史真实面貌也必不可少，因此决不能忽视对这部分文件的收集和鉴定。

判定一个文件该不该归档或保存价值大小，首先是要看它与本机关职能工作的联系以及本身的作用如何。凡是联系密切、在工作中起重要作用的，价值就大；反之，价值就小或根本没有保存价值。



第六章　档案与档案工作

学习目标

◎ 知识点 ◎	◎ 能力点 ◎
● 档案的定义、属性、作用与价值、种类 ● 档案工作含义、性质、原则 ● 档案机构的性质、任务、类型 ● 档案工作者的职责、素养	● 辨别档案种类 ● 掌握档案工作内容、程序

第一节　档案概述

模拟情景

乔梅将办公室文件柜中的文件材料整理完后，想到自己的办公桌抽屉、保险柜等处都是需要归档的文件。这些文件形态各异，除了主要的纸质文字材料外，还有照片、图纸、会计报表、录音资料、录像资料，电脑中还有大量的有价值的电子邮件等电子文档，而且这些资料的来源也不统一，有的是本公司内部的方案、政策，有的是国家相关的法规政策，还有的是本公司与其他公司在合作过程中形成的协议等。乔梅看着这么多文档真不知该如何划分它们的种类，心想如果平时把这些文档分好种类，年终也就不会这么忙乱了。

任务驱动

1．乔梅在日常工作中应如何做才能避免年终文档工作的忙乱?

2．乔梅目前所面对的这些归档文件应如何分类?

任务分解

- 了解档案定义、属性
- 了解档案形态演变
- 认识档案作用与价值
- 熟悉档案种类划分
- 辨别档案种类

任务解析

要学好档案管理的相关知识，首先要对档案及档案工作有一个初步的认识，这是学习档案管理相关理论和技术方法的前提。

（一）档案定义、属性

1. 档案定义

档案是普遍存在的社会事物，对档案认识的方法和角度多种多样。《中华人民共和国档案法》指出：“本法所称的档案，是指过去和现在的国家机构、社会组织以及个人从事政治、军事、经济、科学、技术、文化、宗教等活动直接形成的对国家和社会具有保存价值的各种文字、图表、声像等不同形式的历史记录。”中华人民共和国国家标准《档案工作基本术语》关于档案的定义是：“国家机构、社会组织或个人在社会活动中直接形成的有价值的各种形式的历史记录。”

目前，国内外已有的档案定义上百种，定义的角度及具体表述各不相同，而且随着人们认识的发展，档案定义也在不断更新。根据档案管理的相关法律、法规和标准，以及档案工作的实践经验，对档案定义总结如下：档案是机关、组织和个人在社会活动过程中形成的保存起来以备查考的文字、图像、声音、电子等多种类型的对国家和社会有保存价值的历史记录。档案的含义可以从以下几个方面理解。

（1）档案形成者广泛

档案由机构和个人产生，既有机关、团体、军队、企事业单位等组织，又有家庭、家族和个人。

（2）档案内容丰富

档案作为一种信息载体，与人们的社会生活紧密相关。只要有人类活动，就必然有档案产生。档案是人们在社会实践中直接形成的，对社会活动的过程及结论的真实记录，内容反映社会经济、政治、军事、外交、科学技术、文化教育等各方面情况。

（3）档案形式多样

档案的形式包括载体、制作手段、表现方式等。从载体来看，有甲骨、金石、缣帛、简牍、纸张、胶片、磁盘等；从制作手段来看，有刀刻、笔写、印刷、复制、摄影、录音、摄像等；从表现方式来看，有文字、图表、声像等。

（4）档案具有查考价值

人们有目的地选择对日后有利用价值的文件，作为档案保存，以备查考。文件是档案的前身和基础；档案是文件的归宿和精华。

（5）档案是历史记录

档案由文件转化而来，是已经办理完毕的文件按一定逻辑规律整理而成的信息单元。档案是对以往社会实践的真实记录，是一种历史文化遗产。它可以把过去带到现在和未来，也就是所谓“让过去告诉现在”，“让历史告诉未来”，使历史原貌重现，对今天和未来提供依据性、凭证性的信息。

2．档案属性

综合档案的定义及各种档案自身固有的特点，档案的属性总结如下。

（1）原始记录性

档案是特定的形成者直接使用的原始文件的转化物，不是事后编写或另外收集的，记载的内容真实、原始、详尽、具体，客观地反映人类社会实践活动的过程与面貌。档案一经形成，就不能进行内容的涂改、删除和物理形态的改变。档案的原始记录性，是档案的本质属性，也是档案不同于其他信息的主要特征。

（2）信息性

档案是一种信息，是国家信息资源的重要组成部分，可以扩充、浓缩、扩散、分享和替代，也可以收集、传递、存储、检索、处理、交换、利用。

（3）知识性

档案是人类对自然和社会运动形态与规律的认识与描述，是人们在社会实践中积累起来的经验，是人类知识的结晶。档案作为记录知识的载体，对知识的继承和发展具有重要作用，是人们获取知识的重要途径。

（4）文化性

档案既具储存文化的作用，又有传承文化的功能，是文化传播的重要媒介。档案作为人类的文化成果，是一种丰富的文化财富和资源，有着宝贵的文化价值，能够延续人类文化。



相关链接

档案的起源

档案是人类社会发展到一定历史阶段的文明产物，来源于人类社会实践活动。关于档案

是如何产生的以及档案为何会产生，历史上有多种说法。在档案界对我国何时有了真正意义上的档案，观点各不相同，大致有以下三种。

观点一：结绳、刻契说

认为档案起源于文字未产生之前的“结绳刻契”时代。结绳是在绳子上打结，以绳结的大小、多少、位置上下、颜色不同等来表示不同的意思和作用。刻契是在木头、竹片、石块、泥板等物体上刻画各种符号和标志，用以表示一定的意义。结绳、刻契的记事方法在一定程度上记录和反映了当时人们的社会实践活动，具有备忘、守信的作用。结绳刻契可被称为史前时期的档案。

观点二：文字说

认为文字是产生档案的前提条件。文字的发明及应用，标志着人类步入了文明时代。文字是语言的记录符号，是人类最直接也是最确切表达思想、交流信息的工具。自从人类发明了文字，就开始用文字记录和传递信息，并将这些记录保存下来，成为档案。

观点三：国家说

认为档案起源于国家出现以后。阶级的出现和国家的形成，需要有文字记录作为管理和交际的工具。当国家第一次用以进行阶级统治和国家管理的文件被有意识地保存起来时，档案就出现了。

（二）档案的形态演变

人类拥有璀璨的文化典籍，档案文献浩瀚瑰丽。我国档案记录的方式、技术和载体经历了多次发展变化，主要有以下几种表现形态。

1．甲骨档案

甲骨档案是指中国古代以龟甲、兽骨为载体的关于古代生产、生活情况的原始记录。主要产生于商代后期（约公元前 14—公元前 11 世纪）的占卜活动中。至今为止，甲骨档案是我国境内发现的最早的档案。

从甲骨文字记录的内容来看，商朝统治者十分崇尚迷信。凡国家大事、自然现象、帝王活动，如征战、出巡、祭祀、狩猎、耕种、婚丧、灾害等，都要用甲骨占卜，向上苍询问吉凶，以便决策。占卜的时间、人名、问事及其结果都刻写在甲骨上，集中保存在宗庙内，以备查考。这就形成了今天我们所称的甲骨档案。甲骨档案所载的商代政治、军事、经济、帝王活动、社会情况、天文地理等内容，成为后世研究商代社会历史和自然历史的珍贵资料。

2．金石档案

金文是铸刻在金属鼎彝器上的一种铭文，也称钟鼎文，一般是指冶铸在青铜器上的文字，金文鼎盛时期在西周。据有关资料记载，殷代有少数刻石，东周以后逐渐增多，秦代以后石

刻碑碣大量出现，石刻档案进入盛行时代。这些镌刻在青铜器、石头上的文字记录材料，合称为金石档案。

3．简牍档案

自商周至东晋时期，特别是从周代到汉代一千余年间，多用竹片木板撰写文书。书于竹片上的称为竹简，写在木板上的称为木牍，由于材质及形成过程的相似性，竹简和木牍被合称为简牍档案。简牍编连在一起称简册，所以又称为简册档案。

4．缣帛档案

缣帛是丝织物的总称，质地优良、柔软轻便、幅面宽广，宜于绘画书写。缣帛是春秋战国时期出现的一种书写材料，用它记录并保存下来的文献资料，后世称之为缣帛档案。

5．纸质档案

由于纸的发明和社会生产的发展，其他书写材料逐渐被纸张代替，形成了大量的纸质档案。我国虽然从汉代就发明了纸张，但直到东晋以后，纸张才逐渐取代了缣帛，成为档案的主要载体材料。

6．声像档案

声像档案也称音像档案或视听档案，是以音响、形象等方式记录知识信息的特殊载体档案，分为视觉、听觉、视听综合形式，包括照片、影片、唱片、光盘、录音带、录像带等。声像档案具有真实记录性、选材典型性、视听形象性、艺术美感性、交流通用性的特点。

7．电子档案

电子档案是随着计算机技术的发展而产生，以代码形式和特定结构记录于计算机存储载体、计算机能够识别处理的文件信息。电子档案包括：实现办公自动化和无纸化办公系统的部门形成并归档的电子文件；将传统类型档案信息输入计算机，转换而成的电子文件。

（三）档案作用与价值

各个国家、各类社会组织和个人留存档案，是因为档案具有其他事物不可替代的作用和价值。

1．档案作用

档案具有广泛的社会作用，主要表现在行政、业务、文化、法律、教育几个方面。

（1）行政作用。档案是各级各类机构、社会组织行使职能、从事管理活动的真实记录，它对保持政策、体制、秩序、工作方法的连续性、有效性，以及决策的科学性具有无可替代的凭

证和参考作用。

（2）业务作用。档案记载了各行各业运营、发展的有关情况、成果、经验和教训，是以往业务活动的记录和继续开展业务活动的条件。

（3）文化作用。档案的文化作用主要是指档案是人类创造的一种宝贵的精神文化财富，以及档案对于人类社会文化的积累、传播、发展与进步所发挥的各种功能。

（4）法律作用。档案的法律作用是指档案在解决争端、处理案件等活动中所发挥的证据作用。法律作用是档案凭证价值的集中表现。在政治斗争、军事斗争、经济斗争、外交斗争，解决领土争端等方面，档案的法律作用表现得十分突出。在维护国家、集体、个人合法权益方面档案的法律作用也很突出。

（5）教育作用。在社会教育的诸多素材中，档案以其独特的历史性、直观性和原始性，成为宣传教育的重要材料。档案的教育作用大多通过展览的形式发挥出来，尽可能让更多人了解真相、接受历史教育。

2．档案价值

档案价值指档案的使用和保存价值。档案价值的实现使档案的作用得以发挥和显现。

（1）档案的凭证价值

档案的凭证价值是由档案形成过程的客观性和档案内容的真实性所决定的。俗话说“口说无凭，立字为证”，就是对档案凭证价值的充分肯定。

（2）档案的参考价值

档案作为过去各项社会活动的真实记录，为现实和今后各项社会活动的开展提供参考借鉴的丰富资料，被称为“未掺水的史料”。“前事不忘，后事之师”、“前车之覆，后车之鉴”、“察往知今”等都说明了档案的参考价值。

（四）档案种类划分

档案内容丰富、范围广泛。根据不同的需要和标准对档案进行种类划分，对于做好各种门类档案的管理工作非常重要。目前，大致形成了以下几种档案种类的划分方法。

1．根据形成者划分

根据档案形成者的不同，可以将档案分为国家机构档案、党派团体档案、企业单位档案、事业单位档案、名人档案等。

2．根据档案内容性质划分

按照档案内容性质的差异划分，有文书档案、科学技术档案、专门档案。文书档案指各级组织和单位在各项党群工作、行政事务、管理活动中形成的档案。科学技术档案是各类生产技术、科学实验、基本建设等自然科学技术活动中形成的档案。专门档案是特殊专业领域

的活动中形成的档案，如诉讼档案、艺术档案、会计档案等。

3．根据档案载体形式划分

根据档案载体形式的差异，可以将档案分为甲骨档案、金文档案、石刻档案、泥板档案、简牍档案、缣帛档案、纸质档案、电子档案、音像档案、缩微档案等。

4．按照记录信息方式划分

根据档案记录信息方式的不同，可以将档案分为文字档案、图形档案、声像档案等。声像档案又可以细分为照片、录音、录像、影片档案等。上述类型档案在管理和提供利用方式上都有各自的特殊性。

5．根据档案所属时期划分

根据档案所属时期的不同，一般可分为古代档案、近代档案和现代档案等。

古代档案和近代档案常被统称为历史档案。在中国，通常将档案分为中华人民共和国时期档案和中华人民共和国建国前档案两大类。建国前档案又分为历代王朝档案、中华民国时期档案、新民主主义革命时期档案。



相关链接

不同国家对档案种类的划分

法国国家档案馆把馆藏档案划分为古代档案、近代档案和现代档案。英国公共档案馆把馆藏档案划分为中世纪档案、近代档案和现代档案。中国第一历史档案馆首先把馆藏档案划分为明代档案和清代档案，清代档案又分为内阁、军机处、宫中、内务府、宗人府几个全宗。中国第二历史档案馆首先按照中华民国时期各个政权划分为南京临时政府、广州大元帅府、广州国民政府和武汉政府的档案。北洋政府的档案，国民政府的档案，汪伪政府的档案等几大类别，然后再按全宗的联系分类。中国中央档案馆首先把馆藏档案划分为新民主主义革命时期档案和中华人民共和国时期档案，然后再按全宗的联系分类。

6．根据档案所有权形式划分

根据档案所有权形式的不同，可以将档案分为国家所有档案、集体所有档案和个人所有档案等。

国外根据档案所有权形式的不同，通常将档案分为公共档案、私人档案。对不同所有权的档案，要按照档案法规的规定，分别采取不同的收集和管理方法。属于国家所有的档案，要按规定向国家档案馆移交，属于集体或个人所有的档案，其所有权的转让，一般要在自愿、合法的基础上进行，档案所有者可向国家档案馆捐赠、出售或寄存等。

（五）辨别档案种类

辨别档案实体的种类，对档案进行分门别类，可以按照由外在标识到内在档案内容的顺序进行识别，具体步骤如下所示。

步骤一　看档案的形成者

按照档案的来源标准，即按照档案的形成者的性质对档案的种类进行辨别。档案的形成者有可能是个人，也可能是国家或集体。

步骤二　看档案的载体形式

按照档案载体形式标准，即依据档案所用纸张、载体形式，对档案所属种类进行辨别。

步骤三　看档案的所有权

按照档案所有权标准，即按照档案所属部门的不同，对档案种类进行区分。

步骤四　看档案的形成时间

按照档案形成时间的差异，将档案分为不同时间段的档案。

步骤五　看档案的具体内容

按照档案的内容标准，即按档案内容所反映的工作职能的性质，对档案所属种类进行辨别。

任务实训

- 通过各种信息获取途径，收集档案为社会发挥作用的若干实例，在对实例进行讨论分析的基础上，写一篇 1000 字左右的关于档案作用的演讲稿。
- 到档案室或档案馆，了解档案存储载体的类型和特点，谈谈对档案形态发展的看法。
- 参观学院或某公司档案室，了解学院或某公司的主要档案种类及特点。参观学校或企

业档案室，了解存储档案的情况及特点，按照不同的标准进行档案种类的辨别。

第二节　档案工作

模拟情景

由于公司档案管理的需要，乔梅的主要工作由文书处理转向档案管理。其他的秘书包括总经理助理都很羡慕她，说乔梅的工作轻闲，又不用每天在经理身边担惊受怕。其实，乔梅知道要想做好档案工作还真不是件容易的事，因为档案管理是一项比较复杂的工作，她也经常会为文件要不要保存、如何分类、保存多久、怎样才能快速找到档案查阅者所需要的档案等一系列问题而发愁。

任务驱动

1．档案工作做些什么？具体内容主要有哪些？

2．乔梅怎样才能更好地做好档案工作？

任务分解

- 了解档案工作含义
- 了解档案工作性质
- 了解档案工作原则
- 掌握档案工作内容与程序

任务解析

要做好档案工作，首先就要对档案工作的内容、程序、性质、基本原则、档案机构及其职责、档案工作人员的素质要求等方面有清晰的认识和了解。

（一）档案工作的含义

档案工作就是用科学的原则和方法管理档案，为党和国家各项工作服务的工作。它是维护党和国家历史真实面貌的重要事业，是党和国家各项建设事业必不可少的环节。档案工作有广义和狭义两种理解。

广义的档案工作指整个档案事业，包括档案室工作、档案馆工作、档案行政管理、档案业

务工作、档案教育、档案宣传出版和档案科学研究等。

狭义的档案工作指档案馆、档案室及其他档案保管机构对档案的具体管理工作，包括收集、整理、鉴定、保管、统计、检索、利用、编研环节。档案工作各环节既有其自身的特殊性，又构成有机的系统，互相制约，相互作用。



相关链接

档案工作的基本任务

档案工作的基本任务是：坚持集中统一的档案管理，建立国家档案工作制度，科学管理档案，大力开发利用档案信息资源，逐步实现档案管理现代化，使档案工作更好地为党的总任务、总目标服务，为建设社会主义物质文明和精神文明服务。

（二）档案工作性质

档案工作就其基本性质和主要作用来说，是一项集管理性、服务性、政治性、机要性于一体的工作。

1．档案工作的管理性

档案管理工作不产生物质财富，专门管理各部门形成的历史文件，是一项管理性的工作。但是档案管理系统不是孤立的，而是各项社会管理系统中不可缺少的组成部分。档案管理工作是国家与社会管理的一个重要组成部分。具体的档案管理工作是机关管理、企业管理系统的重要构成要素。

2．档案工作的科学性

档案工作不是对档案的简单管理，而是采取科学的理论原则和技术方法管理档案。档案工作的每一个业务环节，都必须遵循档案形成、管理、利用的规律与特点，运用科学规范的管理方法和科技手段来组织开展，使档案工作科学而有序地进行，既符合单位档案工作的实际，又体现档案管理基础理论和形式逻辑原则，理论与实践相结合，有所发展，有所创新。档案人员具备自然科学、社会科学、思维科学的知识和专门业务技能，才能做好各个环节的业务工作。否则，档案工作将处于混乱无序的状态。

3．档案工作的服务性

档案工作是在科学管理档案的基础上，提供档案信息为各项工作服务，满足社会对档案的利用需要。服务性是发挥档案工作重要作用的基本属性，是档案工作赖以存在和发展的基本因素和前提条件。档案可以为资政决策服务，为人们解决疑难问题提供帮助，为工作中了解情况、总结经验、研究问题提供参考。

4．档案工作的政治性

在社会历史的各个阶段，档案工作必然为一定的政治、经济、文化服务，否则就不会存在，也难以发展。这个服务方向是档案工作政治性的集中表现。

5．档案工作的机要性

档案内容可能涉及国家的政治、军事、经济和技术秘密，涉及单位和个人利益或隐私，关系到国家利益和民族利益，必须严格按照《中华人民共和国保密法》做好保密工作。任何违反国家保密规定，泄漏国家秘密，使国家利益遭受损失的行为，都将依法受到惩治。

（三）档案工作原则

《中华人民共和国档案法》明确规定，档案工作实行统一领导、分级管理的原则，维护档案的完整与安全，便于社会各方面的利用。这一原则的基本内容由以下三个部分组成。

1．统一领导，分级管理档案工作

“统一领导，分级管理档案工作”的含义有三层：一是档案事业由国家统一领导，各级地方党委和人民政府应当加强对本地区档案工作的领导；二是在国家档案行政管理部门或上一级档案行政管理部门的指导下和同级党委和人民政府的领导下，各级地方档案行政管理部门主管本行政区域内的档案事业，对档案工作实行监督和指导；三是按照国家统一规定，对档案实体由各级档案机构分别集中统一管理。

2．维护档案的完整和安全

维护档案的完整有两方面的含义：一是从数量上保证档案齐全，将有保存价值的档案收集完整，应该集中和实际保存的档案不得残缺短少；二是从质量上保持档案的有机联系，不人为割裂分散或零乱堆砌，系统、完整地反映历史面貌。

维护档案安全也有两方面的含义：一是力求档案实体不受任何人为或自然的损毁，尽量延长档案的寿命；二是保证档案内容的机密不被盗窃和泄漏。

3．便于社会各方面的利用

便于社会各方面的利用是档案工作的根本目的，是档案管理活动的出发点和归宿，是检验档案和档案工作质量的重要标准，体现着档案工作的服务性质，支配着档案工作的全过程。档案的收集、整理、鉴定、保管、编目等各项工作，都应着眼于便于利用，不能脱离系统总目标。档案工作必须不断地提高服务效率和服务质量，围绕利用做好各个环节的业务工作，大力开发利用档案信息资源，达到提供档案信息为各项社会实践服务的最终目的，充分满足社会对档案的利用需求。

档案工作的基本原则是一个辩证统一的有机整体，只有遵循这一基本原则，档案工作才能健康有序地发展。

（四）档案工作内容与程序

档案工作的基本内容及开展档案工作的基本程序如下所示。

步骤一　档案收集



档案收集是接收和征集档案，将档案集中到单位档案室和国家档案馆进行科学管理的业务活动。档案收集是实现档案集中统一管理的手段，是存储和积累档案的重要途径，是档案管理工作的首要环节和基础保证。

步骤二　档案整理



档案整理是建立档案实体的管理秩序，使保存的档案秩序化、条理化。档案整理是检查档案收集工作质量的重要依据，是发挥档案效用的前提条件。

步骤三　档案鉴定



档案鉴定是对档案价值的鉴别与判定，决定档案的存毁，去粗取精，去伪存真，使档案馆（室）的库藏由庞杂趋向精炼。档案鉴定关系到档案的命运、库藏档案的优化以及档案作用的发挥，关系到档案工作的质量与效益。

步骤四　档案保管



档案保管是根据档案的成分和状况，通过日常性工作，采取存放和安全保护措施，最大限度地防止和减少档案的损毁，延长档案的寿命，维护档案的安全。档案保管工作包括档案库房管理、档案流动中的保护、档案保护的技术措施。

步骤五　档案统计



档案统计是以表册、数字的形式，对档案管理各个方面情况进行记录和量化描述，从而分析研究档案管理的状态、趋势及规律，为整个档案管理工作提供真实可靠的原始数据和基

本事实，增强档案工作决策的科学性，提高档案管理水平。档案统计包括统计调查、统计整理、统计分析和提供统计资料等环节。

步骤六　档案检索

档案检索是围绕档案信息的存储与查找而开展的一系列工作。档案检索工作对档案信息进行加工处理，编制功能齐全的检索工具，从各种途径揭示档案的内容与形式，帮助利用者运用检索工具快速获取所需档案信息。

步骤七　档案利用

档案利用是查找、使用档案馆（室）保管的档案，实现档案价值的活动。档案利用是档案工作的根本目的，对整个档案工作的发展有决定性影响，是带动整个档案工作发展的关键。

步骤八　档案编研

档案编研是根据社会利用的需要，充分有效地挖掘档案信息的潜在价值，对利用价值高的档案内容进行研究、选择、编辑、出版，主动提供给有关部门和社会公众，从而促进档案信息资源的开发与利用。

任务实训

- 参观学院办公室或某公司档案室，了解档案工作内容。
- 参观档案室，对档案室做全面细致的观察，了解档案工作的程序及要求，座谈对档案室的整体印象和自己的感受。

第三节　档案机构与档案工作者

模拟情景

广通集团成立 20 周年了，公司总部决定策划一次大规模的庆祝活动，其目的主要是扩大

公司影响，答谢公司新老客户。为了让客户更好地了解本公司，公司决定出版一本关于本公司发展历程的“公司志”，便把此任务交给了乔梅。乔梅在搜集资料的时候发现：公司在发展过程中的一些资料是残缺的，因为广通成立20年来就没有专门的档案管理机构，材料的收集和整理都是由各个科室来负责，这样很多材料的管理就缺乏系统性，保留下来的材料都是与保留科室的利益相关的，因此很多材料都遗失了。乔梅很是苦恼这本公司志如何去写。



任务驱动

1．乔梅为何感到苦恼?
2．广通集团应该设置什么样的档案管理机构?
3．应该如何看待档案管理工作?
4．档案工作者的职责有哪些?



任务分解

- 了解档案机构的主要类型、职能
- 了解档案馆、室的性质、任务、类型
- 了解档案工作者的职责与素养



任务解析

档案机构是指管理档案和档案工作的机构。目前，我国档案机构一般分为以下三种类型：档案行政管理机构、各级各类档案馆、企事业单位档案室。

（一）档案行政管理机构

档案行政管理机构是党和国家领导监督和检查档案工作的管理机构，其职能是对档案馆、档案室的业务工作进行管理。

1．档案行政管理机构的性质

档案行政管理机构是我国档案工作组织体系中的行政系统，是党和国家指导和管理档案工作的行政部门，在各级党组织和人民政府的统一领导下，掌管全国和地方系统的档案事务。

2．档案行政管理机构的任务

档案行政管理机构的基本任务是对全国档案工作分层次、分专业地进行业务指导、监督

和检查。具体内容包括：制定档案工作的规章、办法；制定档案工作发展规划；对档案工作进行科学管理；促进档案事业发展；协调档案机构与其他部门的关系。

3．档案行政管理机构的类型

我国从中央到地方都设有档案行政管理机构。在各级人民政府内设立档案局，在中央和地方专业主管机关内设立档案处（科），分别负责管理本地区、本系统的档案工作。

（1）国家档案局

国家档案局是全国档案事业的最高领导机关，是统一掌管党和国家档案事业的职能机构。

（2）地方档案局

地方档案局是地方党和政府的工作部门，是掌管行政区内档案工作的职能机构。

（3）档案处、科

中央和地方专业主管机关以及军队系统，设有档案处、科，在业务上受国家档案局统一指导。

（二）档案馆

档案馆是收集、保管档案的机构，负责接收、征集、管理档案和开展档案利用等工作。中国周代的天府，汉代的石渠阁，唐代的甲库，宋元的架阁库，明清的皇史宬等，都是历代保管档案的机构。建国后，从中央到地方都成立了档案馆。

1．档案馆的性质

档案馆是党和国家的科学文化事业机构，是永久保管档案、进行爱国主义教育的基地，是面向社会的档案利用中心和档案信息服务中心。

档案馆是我国档案工作组织体系中的重要业务系统，是档案事业的主体，居于主导地位。设立档案馆的目的就是为了保管和利用档案这一历史文化财富，为科学研究和其他各方面工作利用档案史料提供方便。

2．档案馆的任务

档案馆的基本任务是：集中统一地管理党和国家需要长久保管的档案和历史资料，维护历史的真实面貌，积极提供利用，为社会主义现代化建设和历史的长远需要服务。

档案馆的具体任务主要体现在以下几个方面。

（1）接收和征集档案

档案馆接收和征集本级各机关、团体及其所属单位的，对国家和社会具有长远保存价值的、各种载体的档案以及有关资料。

（2）科学地管理档案

对接收进馆的档案、资料，严格按照规定整理、存储和保管，实行标准化、规范化、现代化的管理，构成多层分布的档案信息数据库，保障档案的安全。

（3）开展档案的利用

大力开发档案信息资源，通过各种利用形式和途径积极开展利用工作，为社会利用档案资源提供服务，实现档案信息资源的社会共享。

（4）编辑与出版史志

立足馆藏档案资料，广泛征集各种载体的历史档案、资料，编史修志，编辑出版档案史料。

3．档案馆的类型

我国已经形成了功能比较完善的全国档案馆网络系统。由于档案馆的级别、职责、所属区域等方面的差异，档案馆的类型可以按不同标准划分。

（1）按级别划分

① 中央级档案馆，如中央档案馆、中国第一历史档案馆、中国第二历史档案馆、中国电影资料馆等。

② 地方档案馆，有省（自治区、直辖市）、地区（市、自治州）、县级档案馆，如北京市档案馆、新疆维吾尔自治区档案馆、柳州地区档案馆、桂林市档案馆、绍兴县档案馆。

（2）按专业划分

① 综合性档案馆，即中央和地方的国家档案馆，是集中保存、管理档案的文化事业机构。如中央档案馆、江西省档案馆等。

② 专业性档案馆，指专门管理某一方面、某一专业或某种载体形态档案的事业机构。目前我国已建立的专门性或部门性档案馆有：中国人民解放军档案馆、中国照片档案馆、中国电影资料馆、中国现代文学馆、外交部档案馆、交通部档案馆、铁道部档案馆、测绘档案馆、气象档案馆以及城建档案馆等。

（3）按地区结合专业划分

中央级综合档案馆（如中央档案馆）、中央级专业档案（如中国照片档案馆）、地方综合性档案馆（如天津市档案馆）、地方专业性档案馆（如包头市城市建设档案馆）等。



相关链接

中国中央档案馆

中国中央级综合性档案馆，1959 年 6 月经中共中央、国务院批准成立，同年 10 月正式

开馆。作为直属中共中央、国务院的文化事业机构，负责集中统一管理党和国家中央机关各个历史时期形成的重要档案和资料，对史料进行考证、研究、编纂和出版，为维护党和国家历史的真实面貌服务，为党和国家各项工作服务，为文献编辑出版和历史研究服务。

（三）档案室

档案室是统一管理本单位在工作活动中形成的全部档案，指导、监督、检查本单位各部门的档案工作，提供档案为各项工作服务的机构。

1．档案室的性质

档案室是单位中具有档案业务管理和档案行政管理职能的内部机构，是档案信息存储、加工和传输的服务部门，为领导决策、工作处理、组织生产、科研等活动提供依据和参考资料。档案室工作是单位工作的组成部分和不可缺少的环节，是提高工作效率的必要条件。

档案室是国家档案事业组织系统中的基层组织，是档案馆工作的基础。档案室保存的档案对本单位的工作、生产和科研有现实查考价值，而且其中具有长久保存价值的档案，是国家的档案财富，具有历史文化价值。因此，档案室具有为国家档案馆积累和输送档案文化财富的责任，其移交档案的完整程度、价值高低、整理质量、保管状况等，都会直接影响档案馆的馆藏质量。

2．档案室的任务

档案室的基本任务：集中统一管理本单位全部档案，为本单位各项工作提供帮助，为档案馆积累和输送档案。具体来说有以下几个方面。

（1）对本单位各部门形成的各种文件材料的收集、整理、立卷和归档等工作进行监督和指导。

（2）集中统一管理本单位全部档案，并积极提供利用，为本单位工作服务。

（3）在统一领导、分级管理的原则下，各专业主管机关对所属单位和本专业的档案工作进行监督和指导。

（4）定期向档案馆移交具有长远保存价值的档案。

（5）办理领导交办的其他有关的档案业务工作。

3．档案室的类型

我国档案室的数量多、分布广、类型复杂。一般可归纳为以下几种类型。

（1）文书档案室

文书档案室主要负责集中管理本单位党、政、工、团等组织形成的档案，在业务上受同级和上级档案事业管理机关的指导、监督和检查。

（2）综合档案室

综合档案室指单位建立的综合性档案保管机构，统管本单位形成的各种类型的档案。综合档案室是单位档案机构设置的一个发展趋势，它有利于加强本单位档案工作的统一管理，便于综合开发和利用档案信息资源，也符合机构精简原则。

（3）档案资料信息中心

一些大型企业、事业单位建立的统一管理档案、图书、情报、资料的机构，实行信息资源一体化管理，为本单位综合利用信息服务。

（4）声像档案室

声像档案室是专门管理电影片、电视片、录音带、录像带、唱片、照片的档案室。在电影制片厂、电视制作中心、新闻摄影部门、图片社、唱片公司、广播电台等部门，一般都设有管理某些或某一种类声像档案的档案室。

（5）人事档案室

专门管理本单位人力资源管理活动中形成的记载员工个人经历和德才表现的人事档案的档案室。

（6）联合档案室

性质相近、关系密切、驻地集中的若干单位联合成立的共同管理各单位档案的档案室。联合档案室利于档案的管理和利用，节约人力、物力和财力。

（四）档案工作者的职责、素养

随着经济建设和社会的和谐发展，档案事业不断拓展。档案工作者只有明确职责，具备良好的素质，才能解决新情况、新问题、新矛盾，才能不辱使命。

1．档案工作者职责

档案工作者的职责是维护档案的完整与安全，科学管理档案，为社会提供优质的档案服务。具体体现在：

（1）集中好档案

认真贯彻执行《档案法》，兢兢业业做好档案工作；坚持平时立卷，做好档案材料的收集、鉴别、整理工作，使属于归档范围的档案材料都能得到集中保存。

（2）保管好档案

保管的档案完好无损，不致因各种不利因素而受损坏；对已破损的档案，及时修复和抢救；使档案绝对安全；避免因工作疏忽而使档案遗失或被窃，保证档案实体和内容的安全；防止分散档案而使档案管理不便，甚至造成档案损坏或丢失；日常档案保管有条不紊，档案排列整齐规范、有规可循、有目可查。

（3）管理好档案

增强档案意识，提高管理水平，使档案管理标准化、系统化、规范化，保质保量开展档案工作。

（4）利用好档案

严格遵循制度规定，严守保密制度；积极开发档案信息资源，主动开展档案的利用工作，在利用服务中认真负责，态度热情，优质高效。

2．档案工作者素养

档案工作的性质决定了档案工作者的素养。档案工作的政治性、机要性、管理性、科学性，要求档案工作者必须具有道德素养、思想素养、专业素养。

（1）政治素养

思想过硬。档案是党和国家的宝贵财富，这在客观上对档案工作者提出了较高的政治要求。档案工作者要热爱党，热爱社会主义，热爱祖国和人民；加强政治理论学习，提高思想水平，全面理解和掌握党和国家有关档案工作的规定；坚决执行党和国家的各项法律和方针政策，讲道德，守纪律，把做好档案工作作为奋斗目标。

有事业心。热爱和忠于本职工作，不断提高对档案事业在新形势下的地位和作用的认识；甘当无名英雄，做到尽职尽责，勤勤恳恳、任劳任怨，有奉献精神，担负起党和国家赋予的历史使命。

作风严谨。坚持实事求是的工作作风，树立扎实、勤恳的工作态度，客观、辩证、全面地分析档案工作的新情况、新问题，认真负责地开展档案工作。

（2）业务素养

有知识。具有丰富的档案专业理论知识，熟悉和掌握档案管理的一般原理、知识及应用；具备情报学、目录学、图书馆学、博物馆学、行政管理学等相关学科知识，努力学习和掌握系统论、信息论、控制论、电子计算机等新学科知识；了解广博的社会、历史、经济和科学理论知识，加快知识更新步伐。

懂业务。有刻苦钻研业务的精神，熟悉档案工作的内容、原则、程序与要求，档案业务熟练，能够胜任本职工作。

专技术。对岗位业务技术精，能够区分档案门类，进行档案分类、组卷、鉴定、整理、案卷标题拟写、档案编研及提供利用等业务。

（3）职业道德素养

档案职业道德指档案工作者在档案行政、档案保管和利用服务等职能活动中，应当遵循的基本行为准则。档案工作者的职业道德素养主要有以下三个方面。

热心服务。档案工作专业性、实践性、服务性很强，档案工作者要把档案服务置于重要位置，树立服务观念，强化服务意识，做好服务工作，积极主动、及时有效、准确无误地提

供档案信息服务。

尊重历史。档案是社会活动的原始历史记录。档案工作者维护档案的原貌，保持历史事实的真实，既是工作职责，又是职业的道德准则。不允许任意篡改和歪曲档案的内容和外形特征，不能按个人的主观臆断随意鉴别档案。必须坚持据实立档，据实用档，实事求是，尊重历史。

严守机密。档案工作者必须在法律法规的范围内履行职责，具有严格的保密观念和良好的保密习惯，确保档案在政治上的安全，正确处理好档案保密与利用的关系。



相关链接

档案工作者的界定

档案工作者是对档案部门业务人员的通称，档案工作者的范围在各国略有不同。按国际档案理事会所编的《档案术语词典》，档案工作者是指专门从事档案管理和档案馆管理工作的人员。美国档案工作者协会规定的范围是“在一个档案机构中负责或从事以下一种或多种活动的人：鉴定、处理、接收、保护、整理、著录、参考服务、展览和出版”。 在中国，泛指档案行政管理部门、档案馆和机关、团体、企业事业单位档案室以及档案教学、科研机构的业务人员。

根据工作任务的不同，档案工作者分为业务人员、技术人员和行政管理人员。

从人员职称来看，各国档案工作者的类别有所不同。法国有总保管员（最高职称）、保管员、文书档案员、助理档案员和档案员；美国实行“档案学家”证书制度，凡有 5～7 年档案专业资历和硕士学位、学士学位的人，经过申请、考核，可获得专业证书。中国自 1983 年实行档案专业干部业务职称制度，1986 年改为档案专业人员职务聘任制，设有研究馆员和副研究馆员（均为高级职务）、馆员（中级职务）、助理馆员和管理员（均为初级职务）5 个级别，同时对专业职务各档次的岗位都规定了相应的任职条件和职责。

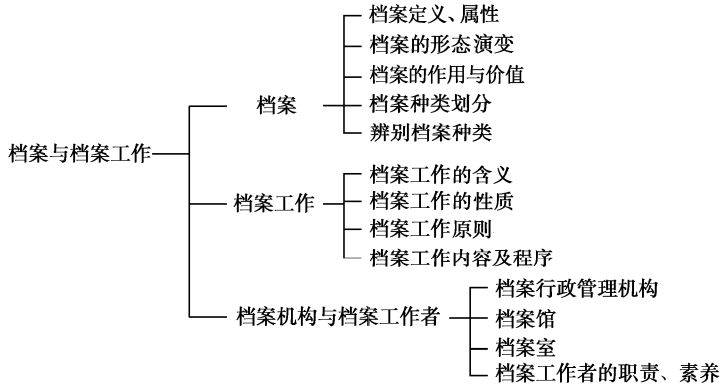


任务实训

- 观看档案馆建设相关教学录像，了解档案机构的设置情况。
- 到学校或某企业档案室实习，了解档案室的职责、特点、功能。
- 到学院档案室参加实习，体验档案工作者的工作内容、意义。
- 通过观看教学录像、参观档案机构、查阅网络资料等多种途径搜集档案工作者所需掌握的知识和技能，完成一篇小论文，不少于 3000 字。

本章小结

知识梳理



分析思考

1．如何理解档案的定义？

2．如何发挥档案的作用？

3．如何理解档案工作的基本原则？

4．提高档案工作者素质的途径是什么？

目标检测

一、名词解释

档案　档案工作　档案馆　档案室　档案工作者

二、填空题

1．档案的价值有：_____、_____。

2．我国的档案机构一般划分为以下三种类型：_____、_____、_____。

3．档案业务工作内容包括：收集、整理、_____、_____、_____、_____、统计、编研。

三、单选题

1．单位在行政事务中形成的档案属于（　　）。

A．专门档案　　B．事务档案　　C．文书档案　　D．业务档案

2．将档案分为纸质档案、胶片档案、磁带档案等，依据的划分标准是（　　）。

A．档案来源

B．档案内容

C．档案载体形式

D．档案信息记录方式

3．档案室工作的基本出发点是（　　）。

A．为本单位提供档案信息服务

B．为国家积累档案财富

C．指导、监督本单位文件材料的归档工作

D．对本系统所属单位的档案工作进行指导、监督、检查

四、问答题

1．联系实际谈谈档案工作的意义是什么？

2．档案工作的性质是什么？

3．档案工作的原则是什么？

4．档案馆、档案室的特点、任务、类型是什么？



阅读材料

档案馆的文化功能

档案馆是社会文化的集聚地，积累了丰富的具有文化内容的档案，承担着保存历史文化遗产、传播社会文化知识与信息、开展社会文化教育、发展科学文化的责任。档案馆文化是社会文化的重要组成部分，在文化建设中具有独特的功能和作用。

文化记忆功能。档案是人类的记忆，是存储文化信息资源和保存社会发展历史的最有效的手段，反映一个国家或民族从古至今的政治法律、军事外交、文化教育、科学技术以至风俗民情等状况。档案馆作为集中保管档案的基地，存储记录人们文化创造和文化传播成果的档案，成为文化的存储中心，是整个人类文化的资源宝库。

文化传播功能。档案记载着丰富的历史文化知识，这些知识可供后人学习、借鉴和继承。档案馆有强大的信息积累、传播与交流能力，成为文化交流和信息传播中心。档案馆文化传播功能的发挥主要通过档案原件实现，人们通过阅览档案原件获得档案中记载的历史文化信息。利用档案制作电影、电视、纪录片、广播节目，创办档案网站以及制作档案文化产品等，也是档案馆文化传播功能的具体形式。

文化教育功能。档案是文化宣传和爱国主义教育最生动的教材，利用档案开展各项宣传教育活动，极具说服力和感染力。档案馆通过陈列档案、出版公开档案史料、摄制文献专题纪录片、巡回演讲，传播知识，对社会公众进行爱国主义教育、革命传统教育、历史教育和

科学文化教育，提高人们的科学文化和思想道德水平，弘扬民族精神，培养人们的爱国主义情怀。

文化休闲功能。档案包含社会各个领域的大量原始信息，可以帮助人们了解历史，满足人们对文化生活的需要。档案馆举办档案展览、利用档案复制品、开放公布档案信息和发展档案馆网络，使档案和档案信息产品进入社会，让休闲娱乐活动更高雅，更富有社会文化气息，提升人们的文化意识和水平，并且树立和提高档案馆的文化形象，使档案馆文化事业在良好的社会环境中发展。



第七章　档案收集与整理

学习目标

◎ 知识点 ◎	◎ 能力点 ◎
● 档案收集与整理的内容 ● 档案收集与整理的方法 ● 档案收集与整理的要求	● 收集档案材料 ● 进行档案分类 ● 整理档案材料

第一节　档案收集

模拟情景

广通集团公司召开了一个新产品开发研讨会，乔梅是会务组的工作人员，负责会议文件工作。乔梅很好地完成了会前文件的准备和会中文件的分发工作。会议结束时，办公室于主任提醒乔梅把本次会议形成的有价值的文件材料收集齐全，以免不及时收集导致归档时文件丢失或遗漏。乔梅说："我还真忽视了这个问题，幸亏您的提醒，不然归档时又要遇到麻烦了。"

任务驱动

1．乔梅应如何保证会议文件收集齐全?

2．乔梅怎样确保档案收集质量?

任务分解

- 了解档案收集的内容
- 了解档案收集的方式与途径
- 了解档案收集要求
- 收集档案文件材料

任务解析

（一）档案收集的内容

档案收集工作是按照党和国家的规定，通过例行的接收制度和专门的征集办法，把分散在各单位、部门、个人手中和散失在社会上的档案分别集中到各有关单位档案室和各级档案馆的工作。档案收集工作的内容包括以下三个方面。

1．对本单位需要归档档案的接收

档案室按照归档制度的要求，定期接收本单位文书部门和业务部门移交的经过系统整理的归档文件。单位各部门办理完毕的文件是档案室档案的主要来源，建立健全单位内文件材料的归档工作制度是档案部门开展档案收集工作的主要途径。

档案室接收归档文件要先检查移交目录与归档文件是否相符，审核归档文件是否齐全完整、系统规范，再履行交接手续。

2．对现行机关和撤销机关具有长久保存价值的档案的集中和接收

接收现行单位和撤销单位的档案是各级档案馆收集工作的任务。现行单位档案是现在正在进行工作活动的单位形成的档案。撤销单位档案一般指中华人民共和国成立以后被撤销单位形成的档案。档案馆应将属于本馆收集范围内的各种门类、载体的具有长久保存价值的档案齐全完整地收集进馆。

3．对历史档案的接收和征集

档案征集是档案部门按照国家规定征收与本馆业务范围有关的档案、文献的活动，是档案部门丰富馆藏档案史料的必要补充渠道。

档案征集主要是把流失在社会上或个人手中的历史档案收集进馆。历史档案是指中华人民共和国成立前，各机关、团体、企业、事业单位以及著名人物在社会活动中形成的档案，包括革命历史档案和旧政权档案，是珍贵的历史文化遗产。接收、征集历史档案是档案馆丰

富馆藏的重要手段。

历史档案流失的原因复杂，所以征集工作政策性强、难度大。既要正确把握政策与策略，又要讲究方法和技巧。应统一规划，有组织、有计划、有重点、有目标地开展征集工作，防止征集工作的盲目性。主动进行调查研究，摸清档案流散情况，以对历史负责的精神，做好档案资料的征集、保管、利用工作。对散失在民间的珍贵档案，可采取接受捐赠、代为保管、征购等形式进行征集。

征集对国家和社会有保存价值的档案资料，是一项具有历史和现实意义的重要工作，各单位、团体及社会各界人士应给予积极支持和配合，形成强大的征集工作的社会合力。

（二）档案收集的方式与途径

为了确保档案收集及时、准确、完整，应根据形成文件的特点和工作实际情况，通过多种收集方式和途径收集档案。

1．档案收集方式

档案收集的方式有平时收集、定期收集和年终收集三种。

（1）平时收集

根据文件材料的承办、形成运转情况，在办理完毕后，归档单位及时收集。

（2）定期收集

对于平时收集有困难的各种文件材料，应根据其形成的实际，定期适时收集，以防散失。

（3）年终收集

每年年终时，各部门、单位领导和业务人员对应归档的文件材料进行一次清查、清退，移交给负责立卷归档人员，以保证应归档文件材料齐全、完整。

2．档案收集途径

进行档案收集最常用、最有效、最直接的途径是依据收发文登记簿进行核对收集。由于收集工作涉及面广、情况复杂，要尽量把握文件材料形成的规律和特征，有针对性地收集文件材料。可以根据文中提供的线索进行跟踪式收集；按照文种的对应关系、收文的文号、图纸的图幅编号进行收集；以领导人、承办人在文件处理单上签署的意见所提供的线索进行收集；根据工程建设、重要设备开箱等实际情况，深入现场收集；通过走访领导、承办人或当事人所获得的线索进行收集。



相关链接

开辟档案收集新渠道

档案资源是档案工作服务构建和谐社会的基本保障。实现档案资源的极大丰富、馆藏结

构的最优化，是档案工作的首要任务，也是档案工作服务构建和谐社会的物质基础。因此，要拓宽档案资源建设的新渠道，既保证目前应归档的文件材料收集完整齐全，又研究探索档案收集的新渠道、新领域，把档案的收集范围向外延伸。通过拓展档案工作监督与指导的新领域，开辟档案收集的新渠道，获取一些科研单位、经济部门、专业领域形成的有现实作用的档案资料，大量收集具有地方特色、区域特色、民族特色的鲜活的档案资料，最大限度地收集散落在民间的具有重要意义的档案资料，使档案库内容丰富、形式多样。

（三）档案收集的要求

档案收集是档案部门将应归档保存的文件材料进行集中和接收，它按照一定的制度规定和要求进行，具体要求如下所述。

1．齐全完整

档案的齐全是指各种门类和载体的应集中保存的档案，均收集进档案部门，不能有遗漏或残缺。档案的完整是指归档的每一份材料都完好无缺。

一个组织的活动不是孤立进行的，是与各方面有着密切联系的。要确保所收集档案的齐全完整，必须采取有效的措施。

第一，制定各种有约束力的规章制度，强化人们的档案意识，提高文书和档案人员的素质，建立正常的档案工作秩序。

第二，认真执行《机关文件材料归档范围和文书档案保管期限规定》，结合本单位的情况，确定符合实际的具体的归档范围、办法和要求，便于遵照执行。凡是本单位工作活动中形成的具有查考利用价值的文字、图表、簿册、声像、光盘、磁盘等各种载体的文件材料均应列入收集范围。重点收集反映本单位主要职能活动和基本历史面貌的文件材料，包括单位自己制成的有价值的文件材料，上下级机关、同级平行机关及其他针对本单位主管业务和密切联系的各类文件材料。

第三，将单位立卷归档工作纳入业务部门的职责范围，作为岗位责任制或其他制度中的一项内容，从组织上保证档案的齐全完整。

第四，严格按照鉴定原则和档案保管期限表的规定，对收集到的文件材料进行鉴定，准确地确定档案的存毁，使反映本单位重要实践活动和重要事件的材料都能归档。

2．准确系统

档案能反映单位的历史面貌和工作特点。档案部门应保证归档文件材料的准确性、系统性，做到执行归档制度与归档外的收集相结合；账内文件与账外文件的收集相结合；红头文件与图纸、报表、会议记录等非正式文件的收集相结合；纸质文件与非纸质文件的收集相结合。充分考虑档案的科学文化价值及其在当前的工作、生产、科研活动中的积极作用，着重收集反映本单位及其内部职能活动和历史发展状况的档案，保证收集的档案能够反映一个地

区、部门、专业系统、单位的历史脉络。

3．及时归档

及时归档是指将应当收集或征集的档案及时收集到档案部门，避免拖延迟误。

档案是单位的一种资产、财富，是社会的宝贵的信息资源和国家档案全宗不可分割的组成部分。任何单位和个人都应按国家和地方档案行政管理部门的有关规定，将本单位文件处理部门及其他业务部门形成的属于归档范围的文件，及时归档。要掌握单位活动情况，加强与各部门联系，了解其工作情况，对于应该归档的文件材料做到心中有数，必要时采用跟踪收集的方式集中文件材料。

档案馆应将属于本馆接收范围的所有立档单位形成的具有长远保存价值的档案，及时接收进馆。

4．有针对性

全面了解档案利用动向、特点和规律，掌握应入档案馆（室）档案的形成、流动、管理和使用情况，根据档案收集范围，有计划、有目的、有重点地主动进行收集工作，使收集的档案符合档案用户当前和今后的利用需要。

5．保证质量

制定切实可行的接收制度和要求，对档案的形成进行指导、监督和检查，加强档案标准化和规范化工作，按照制度规定检查入档案馆（室）档案，合理安排各类档案的接收时间，确保档案收集工作的质量。



相关链接

档案馆的收集

档案馆档案的主要来源有：接收现行机关的档案，这是档案馆档案不断增长和丰富的主要源泉；接收撤销机关的档案；征集历史档案；档案馆之间交换档案。

根据《档案馆工作通则》和《各级国家档案馆收集档案范围的规定》的内容，各级各类档案馆收集档案总的范围是：中央与省（自治区、直辖市）级档案馆接收本级各机关、团体及所属单位具有永久保存价值的现行机关和撤销机关的档案，以及具有全国或全省意义的历史档案和资料；市（地）、县档案馆接收本级各机关、团体及所属单位具有永久和长期保存价值的现行机关和撤销机关的档案，以及本市、县的历史档案和资料；中央和地方的各种专门的、专业性的档案馆，分别接收、征集、保管具有全国或地方意义的与本馆对口的机关的专门档案及资料。

（四）收集档案

档案收集是按照归档制度，把单位在工作活动中形成的经过整理立卷的文书，接收到档案部门集中保存。文书归档是档案收集的主要方式。秘书应注意日常工作中文书的收集，做好文书的立卷归档工作。收集档案的基本程序如下所示。

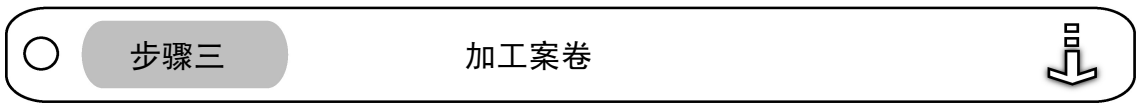


根据目录对案卷及案卷内文件材料的数量进行清点和检查。

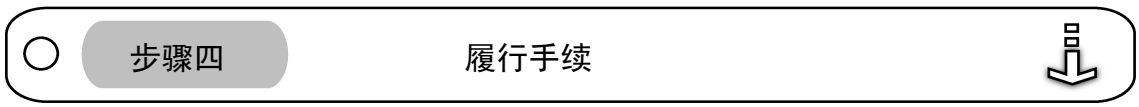


应从以下几个方面检查归档文件质量。

① 归档文件材料齐全、完整。
② 归档文件材料一般一式一份。
③ 归档文件材料的载体和字迹符合耐久性要求。
④ 非纸质文件材料应与其文字说明一并归档。
⑤ 卷内文件经过系统整理和编目。
⑥ 归档案卷封面的项目填写清楚。
⑦ 案卷题名简明、确切。
⑧ 归档案卷要系统排列和编目。



对审查不合格的案卷进行重新整理，直至达到审查质量要求。



填写移交清单，交接双方履行签字手续，移交清单各留一份以备查考。



任务实训

- 收集不同种类的文件材料，根据归档文件范围，挑选出应归档的文件材料，剔除不需归档的文件材料。
- 参观学校档案室，以小组为单位翻阅几册高质量的案卷，了解案卷的构成，体会案卷质量的具体要求，写一份参观总结。

第二节　档案整理



模拟情景

乔梅自负责公司档案工作以后，档案意识不断增强，重视档案知识的学习，积极参加各种档案培训，积累了较丰富的工作经验。根据公司内部机构比较稳定、分工明确等实际情况，她采用年度—组织机构分类法对档案进行分类，按照整理工作程序将档案整理得井井有条，使档案利于查找。在年终总结中她写到：档案整理是档案工作的重要环节，按照一定的原则进行档案整理工作，就能使档案整理处于有序状态，便于档案的保管和利用。



任务驱动

1．乔梅是如何做好档案整理工作的?
2．乔梅为什么采用年度—组织机构分类法?
3．乔梅如何进行档案分类来达到便于保管和利用的目的?
4．你认为应该如何选择合适的档案分类方法?



任务分解

- 了解档案整理工作的内容
- 了解档案整理工作的原则
- 了解全宗的含义及其作用
- 了解全宗内档案的分类方法
- 对档案进行分类
- 整理档案材料

任务解析

（一）档案整理工作的内容

档案整理工作是按照一定的原则和方法，把处于相对零乱状态的档案，进行分类、组合、排列和编目，从而使之系统化的一项业务环节。档案整理能够建立档案实体秩序，为档案管理和开发利用奠定基础。其内容包括区分全宗、全宗内档案的分类、文件材料的组卷整序和目录的编制。档案整理工作内容主要表现为以下三种情况。

1．系统排列和编目

正常情况下，档案室主要接收文书部门和业务部门按照归档要求组好的案卷，档案馆主要接收档案室根据入馆要求整理移交的案卷。因此，档案室、档案馆的档案整理工作，主要是对按制度规定接收的档案，在检查验收原有整理质量的基础上，根据本室（馆）库房管理的特点和需要，在更大的范围内进一步系统整理，如全宗和案卷的排列、案卷目录的加工等简单的条理化、系统化的工作。

2．局部调整

经过管理实践的检验或专门质量检查，人们会发现有的已经整理的保存于档案部门的档案不符合整理质量要求，不便于保管和利用。档案馆和档案室要对其进行一定的加工，以提高质量。对于保存时间较长的档案，当其自身或档案整理体系发生变化，要进行重新分类、组件装盒或立卷、系统排列与编目等整理工作。

3．全过程整理

对于档案馆、档案室接收和征集的有价值的零散档案材料，要进行全面的加工整理，包括区分全宗、全宗内档案的分类、组卷、案卷排列、编定档号、编制案卷目录、全宗档案的系统排放。当馆藏体系遭到严重破坏，也应对档案进行全过程的整理工作。

（二）档案整理工作的原则

档案整理是档案工作的重要基础环节，对于充分发挥档案的作用，实现档案的有效利用，具有重要意义。档案整理工作有一定的标准和依据，应按照一定的原则进行。档案整理工作的原则是：遵循文件的形成规律，保持文件之间的有机联系，充分利用原有基础，区分不同价值，便于档案的保管和利用。

1．遵循文件的形成规律

文件材料是单位工作活动的产物，其内容反映了单位历史活动的性质、职能、任务和发

展历程。根据形成文件的内容特点与规律整理，才能对档案进行恰当的分类与合理的组织。

文件材料是在文书处理中形成的，体现出文书格式、语言文风、行文关系、载体材料和技术环境的特征。只有依照形成文件的形式特点与规律整理，才能正确处理档案材料的特殊问题。

正确认识和理解文件材料内容和形式上形成的特点与规律，在整理工作中将两者有机地结合，就能客观地反映一定时期单位各项活动的历史真实面貌，使档案的分类、组合工作有效进行。

2．保持文件之间的有机联系

文件材料是在工作活动中有规律地形成的，彼此之间具有来源、时间、内容和形式方面的联系。整理档案时，要注意保持它们之间的有机联系。

（1）来源联系

文件材料在来源方面的联系，是指产生和处理这些文件的内部机构、组织和个人的相互关系。文件不是凭空产生的，而是由具有一定职权和职责的组织或个人在其活动中形成的。文件的形成者构成了文件来源方面不可分割的联系。整理档案要保持文件来源方面的固有联系，把同一来源的文件集中，完整、全面地反映该组织或个人的职权、职责和工作活动情况。从档案整理的全部工作程序看，来源联系是档案文件间的首要联系。保持文件来源联系，才能进一步通过文件的时间、内容和形式联系，深入反映工作活动的面貌。

（2）时间联系

文件材料在时间方面的联系，是指文件产生和处理的时间范畴上的相互关系，表现为自然的先后顺序和一定的起止过程或阶段。任何单位的工作活动都是在一定的时空范围内进行的，有一定的过程和阶段。因而文件在产生和处理过程中，必然形成自然的时间联系。整理档案必须保持文件的时间联系，按其形成的先后顺序分类排列，反映单位工作活动的发展运动过程，以便于按过程、分阶段管理和利用档案。

（3）内容联系

文件材料在内容方面的联系，是指文件产生和处理过程中所反映和涉及的工作、活动、问题、事物、事件、人物方面的相互关系。文件形成者的特定活动，如业务处理、工作调查、专业会议、案件承办，必然形成内容密切相关的文件。整理档案必须保持文件的内容联系，使人们履行职责、解决问题中形成的同一内容的文件集中，反映机构或个人在某项职责、某方面工作活动的基本面貌，便于按内容集中管理和利用档案。

（4）形式联系

文件材料在形式方面的联系，是指文件在制作材料、记录表达方式、种类名称等方面的相互关系。文件材料是以一定形式存在的，整理档案必须保持文件材料形式方面的联系，把相同载体、同一记录表达方式和同一种类的文件集中，便于按形式上的特征管理和利用档案。

3．充分利用原有的整理基础

充分利用原有的整理基础，既可以保持文件材料之间原有的有机联系，维护单位的历史真实面貌，又可以节省人、财、物力和时间，保证整理质量，降低整理成本，提高工作效率。

整理档案要尽量在原有整理基础上进行，充分尊重和利用档案原有的整理成果，不轻易打乱已有的整理体系。原有整理结果基本能用，可以维持原有状态；局部不合理、不可用，进行局部调整，纠正其中整理不当和整理有误的地方；原有整理基础混乱，不能达到有效管理目的，重新整理，做必要的加工。

4．区分不同价值

档案整理过程中，区分档案的不同价值、划分保管期限是一个关键的环节。它有利于减轻日益增多的档案给保管场所和设备带来的压力，集中人力、物力妥善保管价值较大的档案。通过判定档案的价值，档案人员能够进一步掌握档案的内容和效用，针对实际情况提出开发利用的具体建议，指导档案的利用工作，充分发挥档案的作用。

5．便于档案的保管和利用

收集起来的文件材料，内容复杂、数量庞大，价值各异，要经过整理、鉴定，区分不同价值，达到科学化、系统化，便于保管和利用。

档案整理是档案基础工作的组成部分，在档案业务实践中具有举足轻重的作用。便于档案的保管和利用是档案整理工作的目的和任务，是检验和衡量档案整理工作质量的基本标准。

档案的保管和利用要以档案整理有序为基础，而具体的保管和利用档案活动又能集中反映档案整理状况和整理工作的水平。全宗、类别、一个案卷或一份档案，既是档案的整理单位，也是档案的保管单位和利用单位。在整理档案时，必须依次做好区分全宗、全宗内档案的分类、档案的组合排列以及目录编制等工作，遵守简洁、便利、有效的基本要求，为便于保管和利用提供前提与条件。



相关链接

档案整理目标顺利实现应注意的问题

为了达到整理目标，使档案便于保管和利用，在实际的档案整理工作中，要注意区分档案的价值，并解决好以下两个方面的问题。

第一，全面认识文件材料之间的有机联系。文件材料之间的有机联系是相互交叉的，要分清主次。在整理工作中，应该根据单位的特点和档案的数量、成分，协调好档案来源、时间、内容、形式之间的主次关系和取舍关系。

第二，处理好档案整理工作与档案管理其他工作环节之间的关系。便于保管和利用不仅

是档案整理工作的根本目的，也是整个档案管理工作的最终目的。单独做好整理环节不能完全达到这个目的，必须加强档案整理工作与档案管理其他工作的联系与配合，才能全面实现便于保管和利用的最终目标。

（三）全宗

档案馆（室）是按照全宗进行档案管理的。依照全宗整理档案，能够维护单位或个人历史的完整性。

1．全宗概念

全宗是一个具有社会独立性的组织或个人形成的具有有机联系的档案整体。一个机关、社会组织或著名人物在工作活动中形成的全部档案称为一个全宗。

全宗是档案的基本分类和管理单位，是国家档案全宗组成以及国家对档案进行统计的基本单位。一个全宗是由特定的来源单位在履行职能任务过程中积累下来的原始记录组成的不可分割的有机体系，其成分包括该单位各种门类的档案，各种记录方式、各种载体和文种形式的内部文件、收文和发文。

按全宗整理档案，能保持文件之间的来源联系，全面反映某一特定单位的历史面貌，便于档案馆（室）科学地组织档案的收集、整理、鉴定、保管、利用、统计等业务环节。区分全宗是档案整理工作的第一步，也是确定档案整理范围的关键一步。在档案的整理、流转和保管过程中，同一全宗的档案不得分散，不同全宗的档案不得混杂，这是档案管理中全宗不可分散性原则。

2．立档单位

立档单位是形成档案全宗的单位，又称全宗构成者。

构成立档单位有三个条件：第一，可以独立行使职权，并能以自己的名义对外行文；第二，是一个会计单位或经济核算单位，自己可以编造预算或财务计划；第三，设有管理人事的机构或人员，并有一定的人事任免权。这三个条件是统一和互相联系的，以独立行使职权并能主要以自己的名义对外行文为主要条件。

确定一个单位是否为立档单位，可以查阅与该单位有关的法规性文件，分析该单位的实际活动情况，看其是否具有法人地位，是否具有独立的文书处理工作制度和法定的印信等。

3．全宗的设立

设立全宗主要有以下几种情形。

（1）独立全宗

独立全宗指一个独立的立档单位在工作活动中形成的各种门类和载体的档案的整体。独立全宗是全宗的主体形式。

① 人物全宗。这是社会知名人士一生或著名家庭、家族在一定时期所形成的档案整体。包括其著作、手稿、日记、信件、财务记录、遗嘱和记载其社会活动的各种记录材料。

② 组织全宗。这是一个主体单位形成的全部档案。档案馆馆藏档案以每一个独立机构所形成的档案作为一个全宗进行管理。

（2）联合全宗

若干独立单位形成的档案，由于混在一起，难以区分全宗构成者而联合组成的一个全宗。构成联合全宗有两种原因：一是前后有密切联系、为期较短而又相互更替的单位，其文件材料混在一起很难区分；二是职能上有密切联系的单位，甚至合署办公的单位，其文件材料混在一起无法分开。

（3）档案汇集

由不明所属全宗的零散残缺文件，按一定特点集中起来的一种档案混合体。它不是一个全宗，只是作为全宗来进行管理。

（4）全宗汇集

按照一定特征和联系，把档案数量很少的若干全宗组成一个全宗集合体。

（5）全宗群

为了维护同一类型或专业系统的若干个全宗的不可分散性，保持文件材料在更大范围内的历史联系，便于保管和开发利用，档案馆可以把同一时期或地区，在纵向或横向方面具有相同性质的立档单位形成的若干个全宗构成一个有机群体：全宗群。

全宗群不是一个固定的实体单位，是档案馆进行全宗排列的一种组合方法，便于对档案进行分群管理。全宗群的组织方法比较灵活，可以按一定的系统、地区、单位性质或其他方面的联系组成。



相关链接

档案全宗的重新确定和划分

立档单位的增设、撤销、合并会引起新全宗的产生和已有全宗的变化，需要对档案全宗进行重新确定和划分。要分析立档单位的基本职能变化和非基本职能变化，根据立档单位的基本职能变化情况确定和划分档案全宗。如果属于非基本职能变化，不必成立新的立档单位和全宗。立档单位职能变化情况比较复杂，要以有利于保持文件来源上的联系、方便档案的保管和利用为原则。

（四）全宗内档案的分类方法

全宗内档案分类是按照来源、时间、内容和形式等方面的异同，将立档单位的档案划分为若干层次和类别，使其进一步条理化、系统化，构成有机体系的工作。对档案进行科学合理的分类，能有效揭示文件材料间的内在联系，使全宗成为一个有机整体，便于系统地提供

利用，对排列、编目等后续工作的开展，以及将来组织库藏和排架管理有重要意义。

1．常用的全宗内档案分类方法

常用的全宗内档案分类方法有年度分类法、组织机构分类法和问题分类法三种。

（1）年度分类法

年度分类法以形成和处理文件的年度为标准，将档案分成各个类别。年度分类法是运用最为广泛的档案分类方法，能够保持文件材料形成时间上的紧密联系，反映一个单位每年工作的特点和发展变化情况，简单易行，适用于组织机构界限不清、档案数量少的单位。

运用年度分类法应正确判定文件的所属年度。文件上有属于不同年度的几种日期，以最能说明该文件特点的日期作为分类的根据。例如，法律、法令和条例等法规性文件，以批准日期为根据（公布生效的文件，以公布日期为根据）；指示、命令等领导性文件以签署日期为根据；会议记录以开会日期为根据；计划、总结、预算、决算、统计报表以内容针对时间为根据，跨年度的计划可放在开始年度，跨年度的总结可放入最后年度。

文件上没有注明日期，判定和考证文件的准确日期或接近日期。通过分析文件的内容，研究文件的制成材料、格式、字体和各种标记，或者与已有准确日期的同类文件比较、对照来判定该文件的日期。

如果立档单位的主要业务工作是按专门年度进行的，其他工作按一般年度进行，在采用年度分类法时，以专门年度形成的文件材料一般按专门年度归类。与专门年度不一致的按一般年度归类；或者按一般年度与专门年度分别归类，然后有规律地合并在一起，形成交错的年度类别。

（2）组织机构分类法

组织机构分类法是按照立档单位的内部组织机构将档案分成若干类别。组织机构分类法能够保持档案在来源上的紧密联系，归档比较准确，共同来源的文件相对集中，便于查找利用档案，适用于内部机构比较稳定的单位。

运用组织机构分类法应正确判断档案文件所属机构。对涉及几个机构的文件，要遵循有关的规定，将文件合理而有规律地归入相应的类别。有统一规定的则按规定归类；没有统一规定的，一般按发文字号归类；如果是部门代为起草的则归入该部门；联合办理的可归入主办部门或最后承办部门。类别的设置要以机构的构成、工作职能和文件材料状况为依据。

如果采用组织机构分类，中小型单位按内部第一层次组织机构设置类别，组织机构名称就是类别名称。大型单位类别可划分到内部组织机构的第二层或第三层，先按内部第一层次的组织机构设置一级类别，再在一级类别下按第二层次、第三层次组织机构设置二级类别、三级类别。设置类别层次主要是根据立档单位内部组织机构设置情况以及文件材料形成数量。

类别排列次序可根据有关文件规定或按照习惯确定。一般是按照先领导机构后下属机构，先综合部门后职能部门的顺序排列。如党的机构在前，行政机构在后；办公厅（室）在前，

其他处室在后。如果是独立机构则应单独设置一类，排列在最后。如果是合署办公的机构，则归入所附的常设机构之后合成一类。

（3）问题分类法

问题分类法是以文件内容所涉及的问题为根据，将档案分成各个类别。问题分类法能够较好地反映文件在内容上的密切联系，使相同性质的档案得到集中，便于档案的查找，但文件的归类有一定难度。适用于职能分工界限不清、档案数量少的单位。

运用问题分类法应合理设置问题类别。要参照立档单位职权范围的基本任务，分析研究其工作性质，根据文件材料形成的实际情况来合理设置类别。

类目设置要符合实际，反映立档单位的主要面貌，按文件的主要内容有规律地归类，不任意划分类别，不随意设虚类。

类目体系要简明、合乎逻辑。一般情况下，类目设置的层次不宜过多，通常要设置“综合类”，解决一些难以明确归类的文件材料的归类问题。各级分类标准要统一，同级类别的划分只能按照一个标准进行，类与类之间必须是并列关系。归类时，应按照文件的主要内容来归类，对于一些不易归类的文件材料，应制定一个统一的规定来妥善解决其归类问题。

2．档案分类方法的结合运用

在全宗内档案分类工作中，通常将几种分类方法结合使用，形成复式分类法。如果归档的文书数量大、形式多，单纯采用一种分类方法不能达到实际分类的要求，可以进行多层次分类，将两种或两种以上的分类标准结合运用，不同层次适用不同的分类方法。

（1）年度—组织机构分类法

先将立档单位内的档案按年度分开，然后在每个年度内再按组织机构进行分类。

例如，

2010 年

办公室
开发部
规划发展部
……

2011 年

办公室
开发部
规划发展部
……

2012 年

办公室
开发部

规划发展部

……

年度—组织机构分类法适用于立档单位内部组织机构时有变化但不复杂的全宗。

（2）年度—问题分类法

先将立档单位内的档案按年度分开，然后在每个年度内再按问题进行分类。这种分类方法适用于内部机构变化复杂、组织机构分工不是很明确、内部机构较少或内部机构间的档案难以区分所属机构的单位。

例如，

2011 年

综合类

销售类

研发类

生产类

……

2012 年

综合类

销售类

研发类

生产类

……

（3）组织机构—年度分类法

先将立档单位内的档案按照内部机构分类，然后在每个内部机构类下再按年度分类。这种分类方法适用于内部机构比较稳定的单位或撤销单位的档案分类。

例如，

办公室

2010

2011

2012

……

开发部

2010

2011

2012

……

规划发展部

2010
2011
2012
……

（4）问题—年度分类法

先将立档单位内的档案按照问题分类，然后在每个类下按年度再进行分类。这种分类方法适用于撤销机关或历史档案的分类。

例如，

综合类

2010 年
2011 年
2012 年
……

销售类

2010 年
2011 年
2012 年
……

研发类

2010 年
2011 年
2012 年
……

实际工作中，人们往往结合保管期限进行分类，例如，年度—组织机构—保管期限分类法、年度—问题—保管期限分类法、年度—保管期限—组织机构分类法、年度—保管期限—问题分类法、保管期限—年度—组织机构分类法、保管期限—年度—问题分类法。

3. 全宗内档案分类的要求

为了确保每份文件材料都能正确归类，构成一个适合保管和利用的全宗内档案的有机联系体系，便于科学地管理和系统地利用，为文件材料的组合排列与编目创造便利条件，要按照科学的原则进行分类。

（1）客观性

分类要从客观实际出发，保持文件材料之间原有的历史联系。应根据全宗内档案形成的特点和档案成分的实际情况，按照文件在立档单位活动中原来形成的联系分类。

（2）逻辑性

全宗内档案的类、属类、细目的等级层次必须分明，等级层次的设立以够用为度。等级层次过多则分类过细，会增加不必要的整理工作量；等级层次过少则分类较粗，不便于利用。

每一级分类只能使用一个分类标准，并且其标准必须保持一致性，不能使用两个以上标准。

每一级类别必须做到概念明确、范围界限清楚，即同一级类别必须是并列关系，不能互相包容和交叉。

（3）实用性

每个单位工作活动都不是完全一样的，各有侧重，形成的档案也各有特点，因而在具体分类时，应该实事求是，根据全宗内档案形成的特点和档案成分的实际情况，选用对档案部门在分类保管、检索、利用方面最有实用价值的分类方法。

（4）排斥性

各级分类的结果必须互相排斥，同级分类所得到的属类或细目不能互相包容或交叉。一般应对各类目的范围和归类方法加以说明，使具体归类时易于操作。

（5）伸缩性

设计分类方案要从本单位档案和档案工作的实际出发，尽量充分地考虑组织机构、档案内容可能发生的变化，设置类目留有余地，以便根据实际情况的变化做适当的增删、调整。

（6）联系性

档案是单位在工作活动中形成的。单位活动多种多样，有着各自特定的工作程序和规律。作为工作活动历史记录的档案，必然要揭示这种程序和规律，使档案之间形成有机联系。分类要突出体现档案内容的成套性和档案来源的同一性，保持文件材料之间的联系。



相关链接

分类方法的选择

首先，研究全宗构成情况。通过认真审读和仔细分析单位的法规性文件和业务文件，了解单位工作性质、职能范围和业务情况，了解档案形成的特点及主要内容，以便决定恰当的分类方法。其次，参考单位已有档案的分类情况，充分利用单位原有的档案分类基础，吸收其合理成分。

（五）对档案进行分类

档案分类是选择科学、适用的类目划分标准，合理地组织分类层次及类目内容的工作。档案分类的基本程序如下所示。

步骤一　了解文件情况

在单位的工作活动中会不断产生文件材料。因为单位的工作性质、规模的不同，形成的档案文件的数量、结构、内容也存在差异。因此，要搞清楚形成的档案文件的具体情况，研究全宗的基本构成。

步骤二　分析单位状况

了解单位职能范围和业务情况，充分考虑单位的大小、内部组织机构的稳定状况和组织机构界限的清晰程度。

步骤三　选择分类方法

档案分类的方法各有特点，适用范围也不同。要充分利用单位原有的档案分类基础，依据单位的实际和文书档案的状况选择适用的分类方法，对档案进行分门别类。

步骤四　文件归类

根据文件的形成时间、形成者和内容，将文件材料归入相应的类别中。

（六）整理档案

档案的整理工作包括档案系统化和基本编目两部分内容。系统化包括档案分类、案卷排列和档号编制；基本编目主要是编制案卷目录。整理档案的基本程序如下所示。

步骤一　档案分类

将归档的文书分门别类地组织在一起，构成一个有机整体。分类采用的一般方法是，先将文书按形成年度或内容针对的年度分开，同一年度的文书集中在一起，然后再按保管期限、内部组织机构或问题进行分类。

步骤二　案卷排列

案卷排列是将一个立档单位的全部案卷，按照系统整理的要求，采用一定的方法，确定

每类内案卷的前后顺序，并保持案卷之间的某种联系的档案整理工作。

全宗内档案经过分类、立卷后，应进行必要的系统排列，将一个年度、一个组织机构的案卷有序化，使卷与卷之间保持一定的联系，系统地反映单位工作的全貌。

全宗内案卷按不同门类、载体和保管期限分别排列。排列方法主要有两种：一是先将案卷按保管期限分开，在同一保管期限下再按组织机构或问题类别排列；二是先将案卷按组织机构或问题分开，再按不同保管期限排列。

类内案卷排列的方法很多，一般按照工作上的联系和重要程度、案卷所反映的一定问题及地区、案卷所属的起止日期、文件的作者和名称排列。各种案卷排列方法既能够单独使用，也可以有层次地结合使用。

案卷排列的方法应根据单位的大小、每年组成的案卷数量、以往的案卷排列方法等具体情况而定。一个全宗内不同类别的案卷排列方法可以一致也可以不一致，但是一个类内一个层次上的案卷排列只能使用同一种方法，要做到方法统一，前后保持一致。

步骤三　案卷编号

案卷排列好后，根据案卷排列顺序的先后，给每个案卷依次编上一个固定的号码。

步骤四　编制案卷目录

案卷目录即案卷的名册，是著录案卷内容和形式特征并按一定次序编排的表册。一个全宗内的全部档案，经过分类、立卷、系统排列后，应将案卷逐个登记，形成案卷目录。案卷目录的项目有案卷顺序号、案卷标题、卷内文件起止日期、卷内文件张数、保管期限、备注等。

案卷目录一般采用书本式，以档案案卷为基本单位，依据档案整理结果和库藏排架顺序编制。其作用是固定档案实体整理与排架的顺序，揭示一个单位一年形成的全部案卷的状况，便于统计案卷的数量，作为日常保管和查找利用档案的基本依据和向档案室移交档案的凭证，便于从档案形成部门、时间或活动过程角度检索档案。

案卷目录是传统档案管理中最基本档案检索工具。一般一个单位一年的档案立卷装订完，编一本目录。如果是大型单位，一年形成的档案数量很多，可以编若干本目录。为了便于向档案馆移交档案，易于管理，可以把一年的档案按保管期限或档案种类分别编写目录。

填写案卷目录，要求按照案卷的排列和编号的顺序，将案卷封面上的各个项目逐卷、逐项填入案卷目录表内。

步骤五　编制档号

档号是反映和固定全宗内案卷及案卷内文件的排列顺序的一组符号。编制档号要遵循唯一性、合理性、稳定性和简明性原则。

档号由全宗号、案卷目录号、案卷号、件号和页（张）号组成。

全宗号是一个立档单位全部档案的代号。全宗号的编制有大流水编号法和分类流水编号法。大流水编号是按照全宗进入档案馆的先后顺序依次编定的号码；分类流水编号是将档案馆的所有全宗划分大类，以固定的代字或代码作为标志，各大类中按全宗进入档案馆的先后顺序编号。

案卷目录号是全宗内每本案卷目录的排列顺序号。

案卷号是每本案卷目录内案卷排列的顺序号。

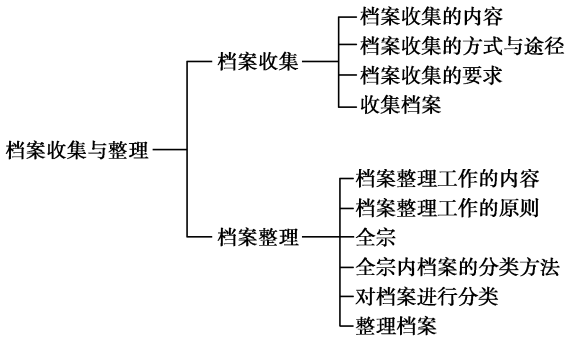
件号针对不装订的案卷，一份文件编一个号；页号是装订案卷的顺序号。

任务实训

- 将从收集档案的实训中挑选出的属于归档范围的文件材料按年度、组织机构、问题进行分类。
- 将分类后的文件材料进行组卷，编制案卷目录。

本 章 小 结

知识梳理



分析思考

1．档案收集的意义是什么？

2．如何完整、准确地收集档案？

3．如何保持文件之间的历史联系？
4．如何确保档案整理质量？

目标检测

一、名词解释
归档　档案收集　档案整理　档案全宗　档案分类
二、填空题
1．档案收集工作的内容包括档案接收、_____。
2．档案收集的方式有_____、定期收集和年终收集。
3．档案收集的要求有完整、系统、_____。
4．档案整理是使处于零乱状态的档案_____的工作。
5．档案整理工作原则要求在整理档案时遵循文件的_____。
6．档案整理要以便于保管和_____为目的。
7．全宗是一个具有社会独立性的_____或个人形成的档案整体。
8．全宗内档案分类是按照_____、时间、内容和形式的异同，将档案分门别类。
9．组织机构分类法能够保持档案的_____联系。
10．档号是反映和固定_____及案卷内文件的排列顺序的一组符号。
三、选择题（1～5 为单选题，6～9 为多选题）
1．归档的文件材料一般（　　）。
A．一式一份　　B．一式两份
C．一式三份　　D．没有限制
2．档案收集要履行手续，填写（　　）。
A．登记卡片　　B．移交清单
C．签收文簿　　D．分类目录
3．按照一定特征和联系，把档案数量很少的若干全宗组成一个全宗集合体称为（　　）。
A．联合全宗　　B．组合全宗
C．档案汇集　　D．全宗汇集
4．将几种分类方法结合使用形成的分类法称为（　　）。
A．联合分类法　　B．系列分类法
C．复式分类法　　D．统一分类法
5．全宗内档案经过分类后，应进行（　　）。
A．全宗区分　　B．档案统计
C．报表编制　　D．系统排列
6．档案整理工作的内容包括（　　）。
A．全宗区分　　B．档案统计

C．印制文书　　D．编制目录

7．常用的档案分类方法有（　　）。

A．问题分类法　　B．年度分类法

C．汇集分类法　　D．全宗分类法

8．全宗内档案分类的要求包括（　　）。

A．复杂性　　B．逻辑性

C．客观性　　D．实用性

9．档号是由（　　）组成的。

A．全宗号　　B．案卷号

C．分类号　　D．登记号

四、问答题

1．档案收集工作的内容有哪些？

2．档案收集的方式是什么？

3．档案收集的要求是什么？

4．档案整理工作的原则是什么？

5．如何判断一个单位是否为立档单位？

6．档案分类方法的形式和特点是什么？

7．进行档案分类应注意哪些问题？

8．如何进行档案的整理？

阅读材料

档案收集的意义

档案收集是档案工作的首要环节，在档案管理业务中处于重要地位，对整个档案工作具有重要意义。

第一，档案收集是贯彻档案工作基本原则的重要内容和具体措施。档案工作的基本原则是实行集中统一管理。集中统一管理档案，既是由档案工作的客观规律所决定的，也是档案工作的一个极其重要的指导原则。档案收集工作是贯彻集中统一管理原则的具体措施，档案收集工作的任务就是把分散形成的档案通过接收、征集等方法集中到档案室和档案馆统一管理。通过搜集、接收、移交、归档等环节，把分散在各部门或个人手中的、对组织有保存价值的原始记录集中起来，统一管理，是档案工作的任务和档案人员的职责。

第二，档案收集为档案工作提供物质前提。档案是开展档案管理的物质基础，是档案信息资源开发的必要条件。档案收集是接收和征集档案及有关文献资料的活动，将单位直接形成的文件材料集中到档案部门管理。档案收集工作是档案工作的起点，是整个档案工作得以正常进行的首要环节。可以说，如果没有档案收集工作，档案部门就没有工作的物质对象，

更无从谈起档案的其他管理活动。因此，档案收集工作是档案管理的基础和前提，收集工作开展得好坏，直接影响档案的库藏资源建设，关系到档案作用的发挥。没有档案或档案很少，档案工作不可能取得实质性进展，档案管理方法和手段不可能系统化、现代化、多样化，档案工作就不可能发展成为国家的一项专门事业，只能以其他工作的附属形式存在。

第三，档案收集直接影响档案工作其他环节。档案收集是档案管理的重要组成部分，是贮存档案信息资源的重要途径，是实现档案集中统一管理的基本手段，是档案管理其他业务环节的基础，是决定档案存在和发展的前提条件。从档案工作的业务流程来说，收集工作是档案业务工作的第一个环节起点，是整个档案工作得以正常进行的首要环节，为档案整理、编目、鉴定、保管、统计和利用提供物质保证。没有收集工作这个源头，就没有档案工作，其他各项档案业务工作将无法开展。在简化档案整理工作、强调档案开发利用、突出馆藏特色的今天，档案收集工作越显重要。

第四，档案收集是积累历史文化财富的重要渠道。作为组织和个人在社会实践活动中直接形成的真凭实据的档案，是一种财富，是人类智慧的结晶，是社会信息资源的重要组成部分。通过收集工作，将记录社会实践活动的各种事实、数据、方法、经验完整齐全地集中保存下来，流传下去，使之成为国家、组织的文化遗产，这正是档案收集工作的意义和价值所在。档案收集工作是维护党和国家历史真实面貌的重要手段。

第五，档案收集是直接影响整个档案工作质量的重要因素。档案收集工作的质量直接决定档案工作的质量，能够衡量一个单位档案管理水平的高低。档案收集是否齐全完整，对于档案的整理、鉴定、保管、编研、利用等业务环节都具有决定性的影响作用。如果收集及时，档案材料完整系统、真实可靠，就能为档案管理的各个环节奠定良好的基础，有利于集中力量对档案进行深入研究，广泛开展档案的开发利用工作。



第八章　档案鉴定、保管与统计

学习目标

◎ 知识点 ◎	◎ 能力点 ◎
● 档案鉴定的含义、意义、原则 ● 档案保管期限 ● 档案保管的任务、物质条件 ● 档案库房管理及档案修复技术 ● 档案统计意义、内容、原则	● 鉴定档案 ● 保管档案 ● 统计档案

第一节　档案鉴定

模拟情景

临近年底了，乔梅决定打扫一下办公室。首先，对堆放在办公桌、文件柜、抽屉里的文件进行清理。在整理过程中，她发现了一份本公司在2006年的时候和一家大型企业的合作备忘录。备忘录中的单位已经被另一家单位兼并了。乔梅想：单位都不存在了，备忘录留着也没什么用了，于是就随手丢掉了。但过了没多久，广通集团公司要与另外一家企业商谈合作事宜，想要参考一下以前的谈判备忘录。乔梅因此被认定为失职。

任务驱动

1．乔梅为什么被认定为失职呢？

2．乔梅在丢弃文件之前应该怎么做?



任务分解

- 了解档案鉴定的含义
- 了解档案鉴定的意义
- 了解档案鉴定的原则
- 鉴定档案
- 了解档案保管期限表的结构、类型
- 掌握档案销毁工作的程序、方法
- 了解档案鉴定工作的阶段



任务解析

档案作为各项社会活动真实的历史记录，是重要的信息资源。随着社会的进步，经济的发展，档案的数量与日俱增，因此，档案的价值鉴定工作就成为保证档案质量，提高档案利用价值的重要保证。

（一）档案鉴定的含义

档案鉴定是按照一定的原则、方法和标准，判定档案的价值，确定档案的保管期限，剔除失去保存价值的档案予以销毁的档案业务工作。

一般来说，档案鉴定工作包括两个方面，一是对档案文件真伪的鉴定，判定档案的形式和内容是否属实；二是对档案文件价值进行区分，根据档案价值的大小，决定档案保存时间的长短。在档案馆（室）业务工作中进行的鉴定工作主要是鉴定档案的价值。

（二）档案鉴定的意义

档案鉴定是档案管理中一项必不可少的工作，对于档案的存亡、档案的科学管理、提高档案保存质量有着重要的意义。

1．档案鉴定利于提高存储档案的质量

随着时间的推移，社会实践和各项工作发展，档案的数量不断增长。一方面，为丰富库藏创造了有利条件；另一方面，由于各种因素的制约，库藏档案质量受到影响，从而制约档案工作的开展。通过档案鉴定，正确判定档案价值，去粗取精，剔除失去保存价值的档案，有助于保存档案的质量有所提高。

2．档案鉴定是提高档案管理效益的科学措施

档案数量无限增长，而档案部门保存档案的能力总是有限的。档案鉴定正是解决这一矛盾的有效方法，是精炼库藏，把有限的保存能力投入到具有较高价值的档案，促进珍贵、有价值档案充分发挥作用的必要手段。如果不对档案进行鉴别筛选，大量失去价值的档案占据库房，与有价值的珍贵档案同样进行整理和保管，就会影响档案工作效率，妨碍珍贵档案保管条件的改善。通过档案鉴定，分清价值，区别主次，剔出失去保存价值的档案，防止价值各异的档案混杂在一起，利于有价值的档案得到有效的开发利用；利于在必要时及时抢救重要的、珍贵的档案，尽可能地减少损失；利于档案工作的人财物投入得以更加有效、积极地发挥作用，提高档案工作的效益。

3．档案鉴定利于资源的合理使用

伴随着社会活动日益进行，产生的档案将越来越多，档案库房紧张，设备短缺，经费不足的问题日益凸显。通过鉴定工作，剔除确实已失去保存价值的档案，有助于一定程度上缓解档案的存放空间和保管设备紧张的压力，有效利用库房、设备、经费、人员等资源。

4．档案鉴定利于提高档案服务水平

通过档案鉴定工作，可以发现档案收集、整理、保管、统计、编目等工作环节的缺陷和不足，并采取适当措施加以补救，从而提高档案工作的整体水平，实现优质服务，使档案工作更加健康地发展。

总之，档案鉴定能够促进档案工作，关系到对珍贵、有价值的档案的妥善保管和充分利用，在整个档案管理过程中有着重要、特殊的地位。

（三）档案鉴定的原则

档案是国家和人民的宝贵历史文化财富。档案的鉴定必须从党和国家的根本利益出发，坚持全面、历史、发展的观点，准确判定档案的价值。

1．全面性原则

首先，档案的作用是多方面的，考虑档案的价值时要从它的多个作用出发。鉴定时，不仅要看到局部，还要看到整体，既考虑本单位的利用，也考虑社会的需求。其次，从档案间的相互联系上分析价值。鉴定时，看到全宗之间及全宗群的关系，甚至考虑到国家全部档案。再次，从档案移交到档案馆的角度考虑，既考虑进馆档案的完整性，也考虑避免馆内档案的过多重复。

2．历史性原则

档案本身是在一定的历史条件下产生的，是历史的真实记录。鉴定档案应当用历史唯物主义的观点来分析档案的价值。根据档案产生的时代背景、具体的事件、本身的历史作用等方面来判断档案的价值。

3．发展性原则

社会是发展的，档案利用需求的因素是变化的，因而档案价值也是处于变化之中的。档案价值具有时效性和扩展性的特点，现在利用率高的档案，将来可能没有用处；现在未被利用的档案，将来可能会被利用。因此，鉴别、判定档案的价值，要有发展的眼光，对档案价值的预测，既要看到其在当前的作用，也要预测其在未来的意义。

（四）鉴定档案

档案鉴定是对档案保存价值进行判定的过程，最常用、最有效的方法是直接鉴定法，直接地、具体地审查档案。档案的自身特点及社会利用需要决定档案的保存价值，具体鉴定方法可以按照以下步骤进行。

步骤一　分析文件的来源

根据文件的形成者分析档案价值，文件来源不同往往价值有差异。一般来讲，本部门形成的重要文件以及党政领导机关、上级主管机关和著名人物形成的文件，保存价值较大；以单位名义形成的文件比以单位内部机构名义形成的文件价值大。

步骤二　分析文件的内容

文件内容是决定档案价值最重要、最本质的因素。对文件内容的分析可围绕内容的重要性、时效性、独特性、真实性进行。一般来说，具有实际查证意义，反映主要职能活动和基本历史面貌的文件，保存价值较大；反映一般事务性活动，内容重复的文件，保存价值较小。

步骤三　分析文件的产生时间

文件产生的时间不同，其保存价值有所区别。一般而言，文件产生的时间距今越远，保

留下来的数量越少，就越珍贵，保存期限就应该越长。

步骤四　分析文件的形式特征



文件的形式特征包括文件的名称、作者、文本、载体形态、记录方式等，有可能影响档案的价值。通常情况下，命令、指示、条例、决定往往比通知、往来信函等文件的保存价值高；文件的定稿比草稿的保存价值大，文件的正本比副本的保存价值大；文件的外形特征、文字、图案等具有艺术、科学、观赏的价值，或者文件上有著名人物的签名、题词的笔迹等，保存价值自然会相应增大。

步骤五　分析文件的有效性



文件的有效性是指文件在一定时间内具有法律和行政效力。如合同条约、协定、合同、协议书、契约、借据等文件，一般在特定的时间和条件下具有效力，一旦超出了特定的时限，其有效性就会消失，合同的价值也就会降低，甚至失去保存价值。

步骤六　分析文件的完整性



文件的完整性是指档案全宗中文件的完整程度。全宗和全宗群内档案保存比较完整，应严格遵循鉴定标准，鉴定档案价值。如果一个全宗以及相关全宗内的档案保存不齐全，档案价值鉴定标准就可以相应放宽。

档案价值鉴定过程的各方面是相互联系、不可分割的，应全面、联系地分析档案的特征，避免以偏概全，科学地判定档案的价值。

（五）档案保管期限表

档案鉴定是一项主观性较强的工作，要求运用一定的鉴定方法和技巧，根据档案保管期限表，对档案进行鉴定。

1. 档案保管期限表的含义与结构

档案保管期限表是指用表册的形式列举档案的来源、内容和形式，并指明档案保管期限的指导性文件，它是档案管理机构鉴定档案价值，确定档案保管期限的依据和标准。

档案保管期限表一般由顺序号、条款、保管期限、附注以及总的说明等部分组成，其中

条款和保管期限是最基本的项目。

（1）顺序号

顺序号是在制定档案保管期限表时，对各条款的统一编号。编号的目的是固定条款的位置，同时也可以作为档案工作人员在使用档案保管期限表时引用条款的代码。

（2）条款

档案保管期限表中的条款是一组同类型文件的名称或标题。一般要求每一条款都能反映出同一组文件的来源、内容和形式，文字要简明、确切、合乎语法逻辑。

（3）保管期限

保管期限是根据各类文件的保存价值所确定的保存年限，列于每一条款之后。机关文书档案的保管期限定为永久、定期两种。定期一般分为 30 年、10 年。

（4）附注

附注是在条款之后对条款及保管期限所做的必要的注解和说明。

（5）说明

总的说明一般用于说明档案保管期限表的适用范围，是制定档案保管期限表的依据。

2．档案保管期限表的类型

根据档案保管期限表适用性的差异，可以将档案保管期限表分为以下几种类型。

（1）通用档案保管期限表

通用档案保管期限表是由国家档案行政机关编制的，供全国各机关、团体、企事业单位鉴定档案时使用的保管期限表称为通用档案保管期限表，也叫作标准档案保管期限表。通用档案保管期限表概括了全国各机关、团体、企事业单位普遍产生的文件及其保管期限，具有普遍性、依据性等特点，是全国各机关确定一般性档案材料保管期限的依据和标准。

（2）机关档案保管期限表

机关档案保管期限表是由各机关根据本机关的具体情况编制的，供本机关鉴定档案价值时使用的档案保管期限表。

（3）专门档案保管期限表

专门档案保管期限表是由国家档案行政机关会同有关主管部门编制的，供各机关、团体、企事业单位鉴定专门档案时使用的档案保管期限表。

（4）同系统机关档案保管期限表

同系统机关档案保管期限表是由档案行政部门或主管领导机关编制的，供同一系统内各机关、单位鉴定档案价值时使用的档案保管期限表。

（5）同类型机关档案保管期限表

同类型机关档案保管期限表是由档案行政部门或档案主管领导机构编制的，供同类型机关（如医院、学校等）鉴定档案价值时使用的档案保管期限表。



相关链接

××档案鉴定情况统计表

年　月　日

项目 数量 类别	总计					永久					定期					备注
	案卷（卷）	底图（）张	照片（）张	录像片（盘）	其他	案卷（卷）	底图（）张	照片（张）	录像片（盘）	其他	案卷（）卷	底图（）张	照片（）张	录像片（盘）	其他	

（六）档案销毁工作

按照规定，档案管理部门应定期对超过保管期限的档案进行鉴定。对鉴定为的确无保存价值的档案登记入册，经审查批准后销毁。

1．编制档案销毁清册

需要销毁的档案应编制档案销毁清册，便于单位领导或主管领导机关审查批准和日后查考档案销毁情况的使用。

档案销毁清册由封面和主表两部分组成。档案销毁清册封面的项目有：全宗号、全宗名称、立档单位名称、编制档案销毁清册单位名称、编制时间等。档案销毁清册主表的项目有：序号、案卷或文件题名、年代、目录号、卷号或文号、卷内文件数、原保管期限、销毁原因、备注等。

档案销毁清册一般以全宗为单位进行编制，每一清册至少应一式两份，一份留在档案馆（室），一份送有关领导审查批准，如果还要报档案行政机关备案，则需一式三份。



相关链接

档案销毁清册主表

序号	案卷（文件）题名	鉴定表编号	档号	卷内文件数量	销毁原因	备注

续表

序号	案卷（文件）题名	鉴定表编号	档号	卷内文件数量	销毁原因	备注

鉴定小组负责人：　　销毁人：　　监销人：　　销毁时间：

2．撰写立档单位和全宗简要说明

为了便于有关机关及领导了解待销毁档案的必要情况，在送审档案销毁清册时，要附送一份关于立档单位和全宗情况的简要说明。内容包括：立档单位的成立时间、内部机构的名称、工作职能、全宗档案的所属年代、保管期限、准备销毁的档案数量和内容、鉴定的概况和销毁的理由等。

3．销毁档案的监督执行和延缓执行

未经鉴定和批准，不得销毁任何档案。准备销毁的档案在未获批准前，应单独系统保管，以便审批时检查或未批准时恢复保存。获得销毁批准后，一般可以将档案送到造纸厂作原料。如果档案室（馆）距离造纸厂远，或被销毁档案特别机密，可以自行销毁。

销毁准销的档案，实行监销制度，指派两名以上专人监督执行。档案监销人员要确认档案确实已经销毁完毕，在销毁清册上注明“已销毁”字样和日期，并签名盖章。

如果有个别档案没有获得销毁批准，尚须继续保存的，也应该在档案销毁清册上进行适当的说明。

（七）档案鉴定工作阶段

档案鉴定工作分以下三个阶段完成。

步骤一　确定归档文件

归档是对文件选择、文件价值进行初步判断的过程。文件归档时应确定归档范围，剔除没有保存价值的文件，由文书处理部门或业务部门保存1～2年后销毁。国家档案局对文件归档范围作了明确规定，各单位可根据国家档案局的原则精神及具体情况确定本单位的归档范围。文书与档案工作人员在归档工作中应增强档案价值意识，用档案价值鉴定的原则和方法指导对归档文件的选择。

步骤二　确定保管期限

对属于归档范围的文件材料，鉴别其保存价值及日后发挥作用的大小，从而划分文件的保存时间，确定保管期限。这一阶段的工作主要由机关文书人员具体实施。

步骤三　档案价值复审

档案价值复审是对库藏档案价值的重新鉴定，主要有两种方式。

移交复审。向档案馆移交档案时，移交单位档案人员和档案馆有关接收人员共同审查移交档案的保管期限。档案馆工作人员既要考察进馆档案自身的价值，还要从馆藏整体出发审核档案的内容特色，以防止出现馆内档案重复等情况。

到期复审。对保管期限已满的定期保管档案重新进行审核，鉴别其是否还有保存价值。如果档案确实丧失了保存价值，就予以销毁；档案仍然具一定保存价值，则重新认定保管期限，继续保存。

档案馆可以通过审查档案开放范围、编写全宗指南等工作，检查档案价值鉴定是否准确，必要时加以调整。

任务实训

- 教师提供关于所在学校或专业的文件材料，让学生进行档案鉴定，掌握档案鉴定的方法和程序。

第二节　档案保管



模拟情景

一天，经理要乔梅在档案室找一份几年前的档案，当她在档案室查找经理所要的档案时，才发现经理所要的那份文件已经受潮损坏了，根本辨别不出上边的字迹。乔梅又翻阅了档案室保存的其他档案，发现大部分档案的状况都很差，不是装具坏了，就是文件不见了，或者文件受潮、腐烂了。

乔梅拿着那份已损坏的文件发愁了，不知道以后自己该如何收拾这个烂摊子。



任务驱动

1．乔梅应该如何处理经理档案的事?

2．乔梅怎样才能收拾好这个“烂摊子”？



任务分解

- 了解档案保管的任务
- 了解档案保管的物质条件
- 掌握档案库房管理方法
- 掌握必要的档案保护及修复技术
- 保管档案



任务解析

（一）档案保管的任务

档案保管是指对已整理好并排架入库的档案进行日常性的维护、保护等工作，这是档案管理的基本环节之一。档案保管主要有三方面任务。

1．防止损坏

这是档案保管工作的一项最主要任务。从总体上看，档案的损坏是不可避免的，这就要求我们采取必要的措施，尽可能消除危害档案的因素，改善档案保存的环境，让档案得到妥

善的保护。

2．延长寿命

这是档案保管工作的总体目标。防止损坏是手段，延长寿命是目的，档案保护措施和技术手段应该围绕延长档案的寿命展开。如果在档案保护工作中，为了解决出现的某种危害，对档案采取处理措施，结果造成新的伤害，这就有违于延长档案寿命的要求。

3．维护安全

档案是一种物质存在的形态，应针对一切可能损毁档案的不利因素，采取预防和保护措施，维护档案的安全。一方面最大限度地让档案安全存在；另一方面使档案不致因保管失当或条件恶劣，丢失或发生泄密，造成政治上的不良后果。



相关链接

档案保管的意义

档案保管工作质量的高低，对提高档案管理水平具有重大的影响。档案保管工作是整个档案工作的有机组成部分之一，最终目的是为了保证党和国家各项工作对档案的利用。

档案以一定的物质形式存在，其中有一部分要永久保存，造福子孙后代。但是，随着社会的发展和时间的推移，一方面档案的数量和成分在日益增加，另一方面档案又处在不断损毁的过程中。对处于不断损毁的档案，要通过档案保管工作，解决安全留存的要求和档案可能损坏之间的矛盾。

（二）档案保管的物质条件

档案的保管必须借助一定的物质条件才能进行，物质条件的好坏在一定程度上决定着档案保管质量的高低。档案保管所要凭借的物质条件主要包括以下几种。

1．档案装具

档案装具是用于存放档案的档案箱、档案柜、档案架等。档案装具首先要坚固耐用、存取方便、密封性能好，并且还要求防水、防火，因此，最好由金属材料构成。

（1）档案箱

档案箱一般为金属制品，5 个为一套叠放使用。与其他档案装具相比，档案箱便于挪动，能防火、防光、防尘。但造价较高，调用档案不如档案架方便。

（2）档案架

档案架一般也是金属制品，能够充分利用库房的空间，存取档案方便，利用效率高，要求具有较理想的库房保护条件。

① 活动式密集架。活动式密集架分为手摇式和电支式两种。优点是：容量大、占地小、可自由组合、防尘、防光、防火。缺点有：体积大、负重大、库房须按其负载能力设计和建造，地面还要铺设小铁轨；费用较高，一般单位难以承受。

② 双面栏架。双面栏架分为单柱式和复柱式两种，安装固定，装载量大。但不易搬迁，安装时必须充分考虑库房布局和技术要求，一次定位。

（3）档案柜

档案柜多为金属结构，一般与五节档案箱高度大体相同。优点是：坚固耐用，防火、防潮、防盗、防光等性能好。但档案柜移动不便，造价略高。

① 旋转柜。旋转柜由多面体木柜和金属支架组成，固定安装，查档时存取方便，但装载量不大，占地面积大，经常翻滚易使档案受损，防火、防盗、防潮性能差。

② 普通木柜。普通木柜有的外装金属板以防火、防盗，其防潮性能好。

③ 五节铁皮柜。五节铁皮柜的优点有防尘、防光、防火、防盗、易搬迁。根据国家规定和相关标准，五节铁皮柜需由档案行政部门负责监制。

2．档案包装材料

用于包装档案的材料主要有卷皮、卷盒、包装纸三种。

（1）卷皮

卷皮是包装档案的基本材料，既可以保护档案材料不受磨损，又是案卷的封面。卷皮分硬卷皮和软卷皮两种。

硬卷皮一般采用 250 克牛皮纸制作，尺寸规格采用 300mm×220mm 或 280mm×210mm。封底尺寸同封面尺寸。封底三边（上、下、翻口处）要另有 70mm 宽的折叠纸舌。卷脊可根据需要分别设 10mm、15mm、20mm 三种厚度。用于成卷装订的卷皮，上、下侧装订处要各有 20mm 宽的装订纸舌。

软卷皮设封皮和封底。封皮和封底可根据需要采用长宽为 297mm×210mm（供 A4 型纸用）或 260mm×185mm（供 16 开型纸用）的规格。使用软卷皮装订的案卷，必须装入卷盒内保存。

（2）卷盒

卷盒外形尺寸采用 300mm×220mm，高度可根据需要设置成 30mm、40mm、50mm 等不同的规格。盒盖翻口处中部设置绳带，便于系紧卷盒。

（3）包装纸

对于那些不经常使用或不适于装订又不便于盒装的档案，可以用较为结实的包装纸包装起来，必要的时候，再采取措施妥善保管。

3．档案保管设备

档案保管设备是档案保管工作中使用的机械、器具、仪器、仪表等技术设备，包括空气

调节装置、消防设备、防盗装备和其他保管设备，如空调、灭火器、防盗门、防盗报警装置、去湿机、加湿器、通信及闭路电视监控设备、消毒灭菌设备。应根据档案保管条件和要求，配备适当的档案保管设备，尽量避免档案受到自然和人为的破坏。

4．消耗品

消耗品主要指档案保管过程中使用的干燥剂、防虫剂等各种易耗低值的管理性办公用品。

（三）档案库房管理

1．档案库房管理基本要求

档案库房是存放档案的建筑物，其质量直接影响档案保管中各项设备的采用与效果。档案库房的建造要依据《档案馆建筑设计规范》，适宜建成防热性能更好，排水效果更强的坡顶房屋。

档案库房的使用应该做到：专用，即库房独立，不与办公室合用，不存放其他物品；坚固，是正规的建筑物，安全性好；远离水源、火源、污染源；门窗具有良好的封闭性，设施符合档案保管的要求。

2．档案柜架的排列与编号

形状、规格、质地不同的柜架要分类集中。档案柜架的排放要整齐，最大限度地利用库房空间，柜架的两端应与墙壁保持一定距离，与窗户呈垂直走向排列，避免阳光直射，避光通风。档案柜架号自房间入口处计，从左到右依次编排；搁板号以一组档案柜架为准，从上到下依次编排。

3．库房环境条件控制

档案存放空间中影响档案耐久性的环境因素主要有温度、湿度、光线、污染物等，它们对档案寿命起决定性的作用。

（1）温度

不适宜的库房温度会对档案造成破坏，如温度过高加速纸张的热老化，使耐热性差的字迹发生油渗扩散，减低特殊载体档案的耐久性。一般认为库房温度低对档案保护有利，能减缓不利因素引起的化学反应速度，不易发霉生虫，但温度不能过低。

为了最大限度地延长档案的寿命，必须对档案库房的温度进行控制与调节，尽量使其保持在一个合适的范围内。各个国家对库房温度的要求不完全一致。不少国家档案部门把温度控制在20℃左右，上限不超过25℃，下限到15℃左右，不低于8℃。研究表明档案保管最适宜的库房温度在14℃～20℃之间。

（2）湿度

据有关研究结果表明，较为适宜的档案库房的相对湿度应在 50%～65%之间。加湿的方法是通过增加库房内空气中水蒸气的量，使库房内相对湿度升高。减湿主要用去湿机和吸湿剂。

（3）光线

无论是自然光线还是人工光线对档案都有破坏作用，光波愈短，破坏性愈大。光会直接使档案制成材料中高分子化合物因发生光解作用而受到破坏，加速氧对档案制成材料的作用，发生光氧化降解。光会促进档案制成材料中存在的许多杂质如金属离子发生光化学反应。在高温潮湿的情况下，强光线会使档案载体材料变黄发脆、老化变质。

库房适宜采用窄窗，选用毛玻璃或花玻璃，并安装窗帘。做到尽量减少光照时间，避免光对档案的直接照射。

（4）污染物

危害档案的污染物有酸性有害气体、氧化性有害气体和固体杂质——颗粒物。酸性有害气体如二氧化硫、二氧化氮、硫化氢、氯气等与库房空气中的水蒸气和档案中的水分结合产生酸，使纸张中的酸度逐渐增加，催化纸张纤维素水解，从而使纸张老化变质，失去强度，耐酸性差的字迹则会变色和褪色。颗粒物即烟尘和粉尘，通常称为灰尘，能在一定程度上使纸张纤维素和非纤维素发生水解和氧化反应，造成字迹褪变，污染文件，使纸质档案粘连，成为“档案砖”。

防止有害污染物对档案的损坏，应对档案库房采取密闭措施，绿化库房周边和库内环境，过滤和净化库房空气，保持库房和装具的清洁卫生，经常除尘。



相关链接

档案库房温湿度的调节

库房内的温湿度是直接影响档案“自然寿命”的环境因素，因此，库房温湿度的控制与调节是档案保管工作的一个重要部分。

为了掌握库房温湿度情况，配置精确、可靠的温湿度测量仪器，随时测量并记录库房温湿度的具体指标状况。

对库房实行严格密闭，隔绝库房内外温湿度的相互交流，在库房内采用空调或恒温、恒湿技术设备，将库房温湿度人为调控在适宜的指标范围之内。

采用一些机械性或自然性的措施对库房温湿度进行人工调控。打开门窗或排风、换气扇等方法进行自然通风，用库房外的自然温湿度来调节库房内的温湿度；用增温、增湿或降温、降湿等机械设备进行调控，使原有温湿度有所改变。或者采用一些更为简便的人工方法来调节库房温湿度，如在库房内放置水盆、湿草垫或在地面洒水等以适当增湿；在库房内或装具中放置木炭、生石灰、氯化钙、硅胶等物品，以适当降湿。

（四）档案修复技术

档案修复技术包括去污、去酸、加固档案字迹的显示与恢复、档案修裱等内容。

（1）去污

档案在保存和利用过程中，常沾染各种污渍，如水印、泥斑、油斑、蜡斑、霉斑、墨水斑等。去污方法有：机械法，借助小刀、毛刷等工具，依靠机械力量，除去斑污；溶剂洗涤法，利用溶剂的溶解力清除斑污；氧化剂法，用氧化剂与档案上的霉、墨水、铁锈等污斑发生化学变化，使其有色物质被氧化失去颜色而去除。去污要根据污渍的种类、纸张和字迹的性质，采取不同的处理方法。

（2）去酸

去酸可以延长档案纸张的寿命，去酸的方法主要有含水溶液去酸、有机溶液去酸、气相去酸三类。

（3）加固

用高分子材料黏合或附加在档案文件上使纸张强度增加，字迹得到保护的方法。档案在加固之前，必要时需进行除污、去酸处理。

（4）字迹显示与恢复

对于那些褪变字迹和被遮盖的字迹要进行显示与恢复，方法主要有以下两种。

① 化学显示法，对含铁字迹用硫化铵法、亚铁氰化钾法等。

② 物理显示法，主要有：缩微摄影、滤色镜摄影、斜光摄影、紫外线或红外线摄影以及计算机图像处理等。字迹显示与恢复是档案保护中存在的难题，有待继续研究开发。

（5）修裱

档案修裱技术是使用粘合剂把选定的纸张“补”或“托”在档案文件表面，增加纸张强度，达到修复目的，从而延长档案寿命，便于档案长期保存和利用。档案修裱必须尊重原件，既不能人为增删，也不许损坏。

（五）保管档案

档案保管内容及程序主要分为以下几个步骤。

步骤一　排架编号

档案库房与装具均需统一编号，而且装具在库房中的排列应井然有序。库房编号一般是先编建筑物号，再编层号和房间号。编号方法一般是按某种顺序用阿拉伯数字编流水号。

步骤二　定期检查

定期对档案实体状态和流动情况进行检查，查看档案是否发生虫蛀、霉变、字迹模糊等迹象，有无人为或自然及其他原因造成的损坏；库房是否存在危害档案的潜在隐患；档案的流动是否严格履行手续，摆放顺序是否错乱。通过定期检查，可以对档案保管中的漏洞，及时予以纠正。

步骤三　日常维护

档案保管过程中，可能存在各种疏漏和隐患，要加强防范，进行档案保管的日常维护工作，做到防火、防水、防潮、防霉、防虫、防光、防尘、防盗，防止各种不利因素的影响和破坏，延长档案的寿命。

步骤四　档案修复

对在档案保管和利用过程中，由于受不利因素的影响，出现纸张变脆或有污斑、字迹扩散或褪色、黏结成档案砖等情况，受到不同程度损坏的档案，应采用一定的修复技术，进行档案修整，恢复其原来面貌，提高耐久性，延长档案寿命。修复中使用的各种材料、方法不能有损档案制成材料。



相关链接

档案库房管理制度

一、严格遵守档案安全保密的有关规定，严防档案受到破坏。

二、认真保管档案，未经允许不准携带档案外出，不准外借档案，严防遗失。

三、加强库房安全管理，非库房管理人员未经许可不得进入。

四、库房内严禁吸烟，严禁存放易燃、易爆危险品，严禁存放非档案用品及个人物品。

五、库房内必须配备报警装置、灭火器材，由专人管理；灭火器材放在固定位置，定期进行检测，不准随便移动。

六、经常检查库房内电源线路及其他安全设施，及时排除各种隐患。

七、库房管理人员要妥善保管库房和档案柜钥匙，离开库房必须锁柜子、闭灯、锁门。

八、库房内采取严格的“八防”措施，防火、防潮、防尘、防虫、防鼠、防盗、防高温、防强光。

九、定期对库房内档案进行清点，检查安全设备、温湿度情况、档案完好程度，做好清点检查记录，发现问题及时采取有效措施解决。



任务实训

- 设计温湿度记录表，连续两周在固定时间测量档案室的温湿度，并将测量结果登记在温湿度记录表中。
- 参观档案室，了解档案保管环境、设备，观察保存档案使用的装具，弄清档案柜架的排列和编号方式。

第三节　档案统计



模拟情景

乔梅在对公司档案室保存的档案进行全面检查时发现，公司以往所保存的档案很混乱，有的缺少必要的标识，有的文件已经受潮、腐烂、被虫蛀。如何加强对档案的保管，改善档案保管条件，减轻档案损坏状况呢？乔梅整理思绪后，觉得目前自己必须做的一项工作就是对当前的档案保管基本情况及这些残缺的档案进行统计，为管理好档案提供依据。



任务驱动

1．乔梅为什么要进行档案统计?

2．乔梅怎样才能做好档案统计工作?



任务分解

- 了解档案统计的意义与内容
- 掌握档案统计工作的原则
- 统计档案



任务解析

（一）档案统计的意义与内容

档案统计是运用统计的方法和技术，以档案工作领域中的现象为对象，以数据的形式准确反映档案工作的真实情况，揭示档案管理活动的规律。

1．档案统计的意义

档案统计是档案事业建设的重要基础性工作，为档案管理的开展、预测与决策提供真实的分析数据。

（1）档案统计是科学管理档案的基础

通过档案统计，可以了解和掌握档案的形成、管理、利用和档案事业发展情况，认识档案工作的普遍性规律，为档案管理提供必要条件。

（2）档案统计是档案工作良性运行的保证

档案统计数据准确反映馆（室）藏档案的数量，利用档案情况，档案部门工作量大小，人力、物力、财力需求等。分析档案统计数据，发现问题，找出影响档案工作发展的因素和制约条件，提出指导性建议，能够使档案工作更科学、合理，发挥最大效益。

（3）档案统计是定量分析档案工作的手段

定量分析是依据统计数据，计算分析对象的各项指标及其数值。对档案工作的分析要兼顾定性与定量两方面，防止指导思想的片面性和工作上的失误。只有运用档案统计的定量分析方法，结合定性分析，互为补充，才能对档案具体业务作出客观具体的判断和有力的指导。

（4）档案统计是指导检查档案工作的依据

档案统计客观反映档案工作的发展水平，是规划档案管理活动，制订有关档案工作的方针、政策和计划，总结经验教训，实施指导监督，检查档案工作成效的重要参考。

2．档案统计的内容

档案统计的任务是对档案和档案工作的发展情况进行统计调查、统计分析，提供统计资料，实行统计监督。档案统计的具体工作内容包括档案数量和档案工作的统计。

（1）档案数量的统计

主要是对档案馆（室）的档案总量、种类、形成时期、保管期限、制成材料、整理状况的统计。

（2）档案工作的统计

主要是对档案工作结构规模与水平、档案业务、档案经费及机构建设、档案工作人员基本情况的统计。

（二）档案统计工作的原则

为了更好地完成档案统计工作任务，充分发挥档案统计工作的作用，档案统计工作必须遵循以下几项原则。

1．准确性原则

准确性是档案统计的生命所在和根本要求。如果统计数字不准确，档案工作情况分析、政策研究、计划安排、业务指导失去可靠的依据，就会陷入盲目被动的局面，出现失误，造成损失。进行档案统计必须严肃认真，如实提供有关统计资料，反映客观真实情况，不得虚报、瞒报、拒报，不得伪造和篡改。

2．及时性原则

档案统计的及时性是指统计资料必须按时报送。档案统计是为了掌握档案工作情况，解决遇到的问题。档案统计拖沓、延缓，会贻误有关工作的开展和进行，对整体档案工作造成不利影响。应该增强全局观念和责任心，切实遵守统计制度和纪律，严格按规定时限送交有关统计资料。

3．科学性原则

用科学的方法和程序收集、整理、分析统计资料。制定通用的档案统计报表，规定统一的格式、口径和标准，明确统计的范围、内容、项目和要求，做到规范、标准。这样才能有利于统计资料的整理和分析，有助于提高档案管理水平。

4．规定性原则

档案统计必须遵循国家统计工作的要求，贯彻《中华人民共和国档案统计法》，执行档案相关的法律、法规、行政规章和各种标准以及有关档案统计的规定。

（三）统计档案

按照档案统计的有关法规，可以将档案统计工作分为选定档案统计指标、档案统计调查、档案统计资料的整理和分析三个环节。

步骤一　档案统计调查



档案统计调查所获得的资料是大量、分散、原始的，必须进行整理，使之系统反映档案工作整体情况。要按照一定的标准，对档案统计资料进行分类、归纳，整理成为统计表，反

映现象之间的相互关系，为统计分析提供规范、系统的数据。

步骤二　档案统计分析

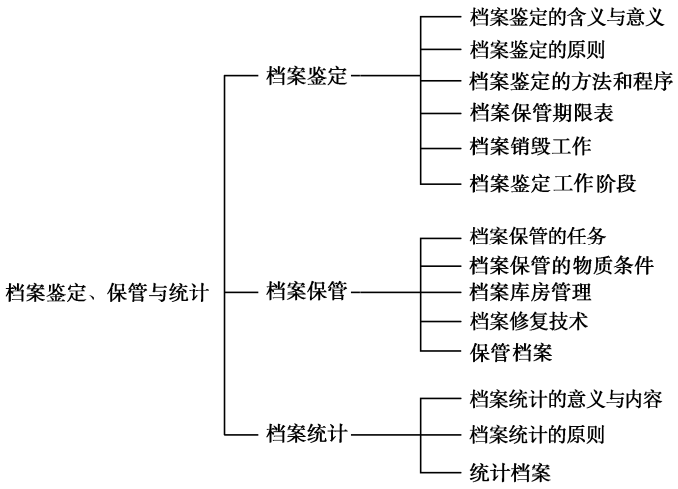
档案统计分析是根据档案统计的目的，对统计整理的结果进行分析研究，通过综合、提炼、归纳、概括，形成统计结论。档案统计分析的目的是发现规律，探究原因，得出明确可靠的结论，进一步提高档案的科学管理水平。

任务实训

- 教师提供关于本校档案管理情况的资料，学生选择适宜的统计方法，按照程序完成统计任务。

本 章 小 结

知识梳理



分析思考

1．档案鉴定应注意哪些问题？

2．如何保护档案以延长档案的寿命？

3．如何做好档案统计工作？

目标检测

一、名词解释

档案鉴定　保管期限　档案保管　档案统计

二、填空题

1．档案鉴定必须从党和国家的根本利益出发，坚持_____、_____、_____的观点。

2．档案保管适宜的温度为_____。

3．档案统计工作形式主要有_____、_____两种。

三、单选题

1．最常用的档案鉴定方法是（　　）。

A．经验鉴定法　　B．形式鉴定法

C．结论鉴定法　　D．直接鉴定法

2．确定档案保管期限的工作属于（　　）。

A．档案整理　　B．档案鉴定

C．档案保管　　D．档案统计

3．档案管理机构鉴定档案价值，确定档案保管期限的依据和标准是（　　）。

A．档案登记表　　B．档案统计表

C．档案保管清单　　D．档案保管期限表

4．档案修复技术包括（　　）。

A．去酸　　B．加固　　C．复印　　D．修裱

5．档案统计工作的原则包括（　　）。

A．准确性　　B．及时性

C．形式性　　D．科学性

四、问答题

1．档案鉴定工作的意义是什么？

2．如何理解档案鉴定工作的原则？

3．如何鉴定档案的价值？

4．档案保管期限表的类型有哪些？

5．如何进行档案库房管理？

6．如何保护档案延长档案寿命？如何对保管的档案进行日常维护？

7．档案统计工作的意义是什么？

8．档案统计工作的内容是什么？

9．档案统计的原则有哪些？



阅读材料

机关文件材料归档范围和文书档案保管期限规定

第一条　为便于各级党政机关和人民团体（以下统称机关）正确界定文件材料归档范围，准确划分档案保管期限，使所保存的档案既能反映机关主要职能活动情况，维护其历史面貌，又便于保管和利用，根据《中华人民共和国档案法》、《中华人民共和国档案法实施办法》制定本规定。

第二条　本规定中的机关文件材料是指机关在其工作活动过程中形成的各种门类和载体的历史记录。

第三条　机关文件材料归档范围：

（一）反映本机关主要职能活动和基本历史面貌的，对本机关工作、国家建设和历史研究具有利用价值的文件材料；

（二）机关工作活动中形成的在维护国家、集体和公民权益等方面具有凭证价值的文件材料；

（三）本机关需要贯彻执行的上级机关、同级机关的文件材料；下级机关报送的重要文件材料；

（四）其他对本机关工作具有查考价值的文件材料。

第四条　机关文件材料不归档范围：

（一）上级机关的文件材料中，普发性不需本机关办理的文件材料，任免、奖惩非本机关工作人员的文件材料，供工作参考的抄件等；

（二）本机关文件材料中的重份文件，无查考利用价值的事务性、临时性文件，一般性文件的历次修改稿、各次校对稿，无特殊保存价值的信封，不需办理的一般性人民来信、电话记录，机关内部互相抄送的文件材料，本机关负责人兼任外单位职务形成的与本机关无关的文件材料，有关工作参考的文件材料；

（三）同级机关的文件材料中，不需贯彻执行的文件材料，不需办理的抄送文件材料；

（四）下级机关的文件材料中，供参阅的简报、情况反映，抄报或越级抄报的文件材料。

第五条　凡属机关归档范围的文件材料，必须按有关规定向本机关负责档案工作的部门移交，实行集中统一管理，任何个人不得据为己有或拒绝归档。

第六条　机关文书档案的保管期限定为永久、定期两种。定期一般分为 30 年、10 年。

第七条　永久保管的文书档案：

（一）本机关制定的法规政策性文件材料；

（二）本机关召开重要会议、举办重大活动等形成的主要文件材料；

（三）本机关职能活动中形成的重要业务文件材料；

（四）本机关关于重要问题的请示与上级机关的批复、批示，重要的报告、总结、综合统计报表等；

（五）本机关机构演变、人事任免等文件材料；

（六）本机关房屋买卖、土地征用，重要的合同协议、资产登记等凭证性文件材料；

（七）上级机关制发的属于本机关主管业务的重要文件材料；

（八）同级机关、下级机关关于重要业务问题的来函、请示与本机关的复函、批复等文件材料。

第八条 定期保管的文书档案：

（一）本机关职能活动中形成的一般性业务文件材料；

（二）本机关召开会议、举办活动等形成的一般性文件材料；

（三）本机关人事管理工作形成的一般性文件材料；

（四）本机关一般性事务管理文件材料；

（五）本机关关于一般性问题的请示与上级机关的批复、批示，一般性工作报告、总结、统计报表等；

（六）上级机关制发的属于本机关主管业务的一般性文件材料；

（七）上级机关和同级机关制发的非本机关主管业务但要贯彻执行的文件材料；

（八）同级机关、下级机关关于一般性业务问题的来函、请示与本机关的复函、批复等文件材料；

（九）下级机关报送的年度或年度以上计划、总结、统计、重要专题报告等文件材料。

第九条 机关形成的人事、基建、会计及其他专门文件材料的归档范围和档案保管期限，按国家有关规定执行。

第十条 机关对应归档电子文件的元数据、背景信息等要进行相应归档。

机关应归档纸质文件材料中，有文件发文稿纸、文件处理单的，应与文件正本、定稿一并归档。

第十一条 机关联合召开会议、联合行文所形成的文件材料原件由主办机关归档，其他机关将相应的复制件或其他形式的副本归档。

第十二条 各机关应根据本规定，结合本机关职能和各部门工作实际，编制本机关的文件材料归档范围和文书档案保管期限表，经同级档案行政管理部门审查同意后执行。

有垂直领导关系的中央、国家机关应依据本规定，结合本系统工作实际，编制本系统的文件材料归档范围和文书档案保管期限表，并经国家档案局审查同意后执行。

第十三条 在编制本机关或本系统文件材料归档范围和文书档案保管期限表时，应全面分析和鉴别本机关或本系统文件材料的现实作用和历史作用，准确界定文件材料的归档范围和划分档案保管期限。

第十四条 本规定适用于各级党政机关和人民团体。军队系统、民主党派、企业事业单位可参照执行。

第十五条 本规定自颁布之日起施行，1987 年颁发的《国家档案局关于机关档案保管期限的规定》和《机关文件材料归档和不归档的范围》同时废止。



第九章　档案检索、利用与编研

学习目标

◎ 知识点 ◎	◎ 能力点 ◎
● 档案检索概述 ● 档案利用的作用、方式与途径 ● 开放档案的含义及意义 ● 档案编研的内容	● 标引档案 ● 检索档案 ● 提供档案利用 ● 编制档案参考资料

第一节　档案检索

模拟情景

乔梅最近遇到了很令人头痛的事，她的新任领导每次找文件时都只能提供一个大概意思，而文件印发的文件题名、年份、发文机关都不能明确，并且每次都要得非常急，有时还真把乔梅吓得直冒冷汗。面对库房里的档案乔梅有一种大海捞针的感觉，不知从何下手，她只好抱着试一试的心理，根据大概意思提炼出主题词，再根据主题词进行检索，这样还真找到了一系列的相关文件，然后再根据领导的意图进行筛选，终于找到了领导所需要的资料。

任务驱动

1．乔梅要找什么？怎么找？找到了吗？

2．今后乔梅对形成的档案资料应该如何编制索引工具？

任务分解

- 了解档案检索的内容与作用
- 了解档案著录的含义、内容
- 了解档案著录的注意事项
- 标引档案
- 了解常用的档案检索工具
- 检索档案

任务解析

检索是档案管理的一个重要环节，是档案提供利用的先期的直接准备工作，档案信息能否得到及时、充分地开发和提供利用，在很大程度上取决于检索工作。

（一）档案检索

档案检索是对档案信息进行系统存储和根据需要进行查找的工作。存储是指将档案中具有检索意义的特征标识出来，编制检索工具形成档案数据库的过程；查找是指利用检索工具或数据库搜取利用者所需档案的过程。这两部分是密切联系、不可分割的。存储是查找的前提和基础，查找是存储的目的和宗旨。档案检索主要包括两方面内容：著录标引及编制检索工具。

（二）档案检索的作用

1．桥梁作用

档案的数量随着时间的推移而日益庞大，内容也日益繁杂，涉及社会实践活动的各个方面，对于利用者来说犹如档案之海，如果不借助于科学的方法和手段，便无法从中获取所需的档案。档案检索工具在档案和利用者的特定需要之间架设了一道“桥梁”，沟通了两者的借需关系，利用者借助检索工具便可以较为迅速准确地获取所需档案。也有人将这种桥梁作用比喻为“打开信息宝库的钥匙”，使用它才可以开启档案信息宝库之门，满足特定的需求。

2．交流作用

档案检索工具中存储了大量的档案信息，它不仅可以提供查询，还可以成为档案馆（室）与利用者、档案馆（室）之间的交流工具。利用者借助它可以了解档案的分布、内容、价值等信息，档案馆（室）借助它可以互相了解馆藏情况、互通有无，提高服务质量。

3．管理作用

档案检索工具记录了档案的主要内容和形式特征，集中、浓缩地揭示了馆藏情况，档案工作人员可以通过检索工具概要了解馆藏档案的内容、形式、数量等情况，为档案管理业务活动提供一定的依据，尤其是馆藏性检索工具反映档案实体顺序，在库房管理、档案数量统计等管理活动中直接发挥作用。各种检索工具还是档案工作人员查找档案、提供咨询、开展档案编研工作的必要手段。

上述三个方面的作用是就档案检索工具的整体而言的，某一种检索工具可侧重于其中一个或两个方面。

（三）档案著录

1．档案著录的含义

档案著录是档案馆（室）编制检索工具时对档案的内容和外部特征进行分析、选择和记录的过程。档案的内容特征是指从档案正文（内容）中获取的信息与特征，如内容提要、分类号、主题词等。档案的外部特征是指从档案正文以外直接获取的特征，如责任者、文件字号、文件日期、密级、档号等。

2．档案著录的主要内容

（1）著录项目

著录项目是指用以揭示档案内容和形式特征的记录事项。根据《档案著录规则》的规定，档案著录项目有以下内容。

① 题名与责任说明项，包括正题名、并列题名、副题名及说明题名文字、文件编号、责任者、附件 6 个单元。

② 稿本与文种项，包括稿本、文种 2 个单元。

③ 密级与保管期限项，包括密级、保管期限 2 个单元。

④ 时间项。

⑤ 载体类型及形态项，包括载体类型、数量及单位、规格 3 个单元。

⑥ 附注项与提要项，包括附注与提要 2 个单元。

⑦ 排检与编号项，包括分类号、档案馆代号、档号、缩微号、电子文档号、主题词或关键词 6 个单元。

（2）标识符号

标识符号是表示不同著录项目和著录含义的标志。为识别各著录项目、单元（小项）及其内容，应添加如下规定的标识符。

“–”置于稿本与文种项、密级与保管期限项、时间项、载体形态项、附注项之前。

“=”置于并列提名之前。

“：”置于副题名及说明题名文字、文件编号、文种、保管期限、数量及单位、规格之前。

“/”置于第一责任者之前。

“；”置于多个文件编号之间、多个责任者之间。

“，”置于相同职责、身份省略时的责任者之间。

“＋”置于每一个附件之前。

“[]”置于下列著录内容的两端：自拟著录内容、文件编号中的年度。

“（）”置于下列著录内容的两端：责任者所属机构名称、责任者真实姓名、责任者职责或身份、外国责任者国别及姓名原文、中国责任者时代、历史档案中的朝代纪年、农历、地支代月、韵目代日转换后的公元纪年。

“？”用于不能确定的著录内容，一般与“[]”号配合使用。

“—”用于下列著录内容之间：日期起止、档号、电子文档号、缩微号各层次之间。

“……”用于节略内容。

“□”用于每一个残缺文字和未考证出时间的每一个数字。未考证出的责任者及难以计数的残缺文字用 3 个“□”号。

（3）著录项目注意事项

① 题名与责任说明。题名项包括正题名、并列题名、副题名及说明题名的文字。若单份文件没有题名的，著录者可自拟题名，并加“[]”号括住，例如：一份 2012 年度招生数据统计表没标题，归档时可以给这张表加个标题“[××学院 2012 年度招生情况统计表]”。

若单份文件题名不能揭示文件内容，应先照录原题名，再另拟题名附后，并加“[ ]”号。例如：“通知[××学院关于召开预防禽流感会议的通知]”。

若单份文件题名太冗长，可只保留原重要信息，也可以在原意的基础上进行删节，节略内容用……表示。

若案卷题名不能揭示案卷内容或过长，应重新拟写。

并列题名。并列题名是指用第二种或两种以上的语言文字书写的与正题名对照并列的题名。著录时按原文照录。前面加“=”号。

副题名及说明题名的文字。副题名是解释或从属于正题名的另一题名，一般照原文著录，前面加“：”号。例如：“提升办学能力，创新发展模式：××在××学院教职工大会上的讲话”。

题名前后对档案的内容、范围、时间、用途等进行说明的文字都叫说明题名的文字。必要时照原文著录，前面加“：”号。例如：“：根据发言整理。未经本人审阅”。

② 文件编号。文件编号包括发文字号、科研实验报告流水号、标准规范类文件的统编号、图号等，著录时按原文照录，前面加“：”号。例如：“：中办发[2013]3 号”。

③ 责任者。责任者有多个时，著录第一责任者（位于首位的），前面加“ / ”号；若同时著录其他责任者，中间用“；”号隔开。例如：“ / 湖南省教育厅；湖南省财政厅”。如果几

个责任者身份、职责相同，著录时中间用“，”号隔开。例如：“湖南省委、湖南省人民政府”。责任者只有一个时视为第一责任者，照原文著录。例如：“湖南省教育厅”。

机关团体责任者必须著录全称或通用简称，不得著录“本省”、“本局”等。历代政权机关团体责任者，其前应冠以朝代或政权名称，并加“（）”号。例如：“（清）军机处”。

个人责任者一般只著录原文姓名，必要时可在姓名前加上时代、国别，在姓名后加上职务、真实姓名或译名原文。并加“（）”号。例如：“（美国）克林顿”、“胡锦涛（中央军委主席）”、“伍豪（周恩来）”等。

未署名的文件，应著录考证出的责任者，并加“[]”号；如未考证出，则著录为“□□□”。

文件的责任者不完整或有误时，应照原文著录，但在其后应附上考证出的责任者，并加“[]”号。例如：“朱[朱德]”、“王光央[王光英]”。

如考证出的责任者证据不足。应在其后加“?”号。一并录于“[]”号内。例如：[“仲凯？”]。

④ 附件。附件是正文后的附加材料，著录时只著录题名，其前加“+”号。若正文后有多个附件则应逐一著录，且每个附件题名前都要加“+”号。例如：“+国务院通知”。

⑤ 稿本与文种。稿本包括正本、副本、蓝图、草图、底图、草稿、定稿、手稿、原版、修订本、影印本等，著录时依实际情况照录，前面加“·—”号。例如：“·—副本”、“·—蓝图”等。

文种依实际情况著录为命令、决定、指示、报告、通知、请示、批复、函、会议纪要、说明书、协议书、鉴定书、判决书、国书、照会、诰、敕、奏折等，前面加“：”号。例如：“：命令”或“：判决书”等。

⑥ 密级与保管期限。密级一般按文件形式当时所定密级著录，对已升、降、解密的应著录新的密级，前面加“·—”号。例如：“·—绝密”。保管期限一般按组卷时所定保管期限著录。对已更改的著录新的保管期限，前面加“：”号。例如：“：永久”。

⑦ 时间。著录时间项时，若以单份文件为著录对象，则著录其形成时间；若以一组文件、一个（一组）案卷为著录对象，则著录文件的起止时间，即最前一份文件的形成时间和最后一份文件的形成时间。中间用“—”连接。前面加“·—”号。例如：“·—20120927”或“·—20120508—20120918”。时间一律用 8 位阿拉伯数字表示，前 4 位数字表示年度，第 5、6 位表示月，第 7、8 位表示日。例如：“20121220”。

如果文件上没有形成时间时，应著录考证出的时间，并加“[]”号。例如：“·—[20121129]”。如果考证不出来时，著录为“□□□”。

如果文件时间不完整或部分字迹不清时，仍照原文著录，缺少或字迹不清部分用“□”补充，再将考证出的时间附在其后，并加“[]”号。例如：“·—200 □□□□ [20020906]”。如果文件时间记载有误或有疑义时，仍照原文著录，再将考证出的时间附在其后，并加“[]”号，例如：“·—20020911[20020915]”。如果考证出的时间根据不足时。应在其后加“?”号，一并著录于“[]”号内。例如：“·—2003 □□□□ [20030608？]”。

⑧ 载体类型。载体类型有甲骨、金石、简牍、缣帛、纸、唱片、胶片、胶卷、磁带、磁

盘、光盘等，著录时除纸张一般不著录外，其他载体类型据实著录，其前加“•—”号。例如：“•—光盘”。

数量及单位。数量用阿拉伯数字著录，单位用档案物质形态的统计单位进行著录。如“卷”、“页”、“张”、“册”、“盒”等，前面加“：”号。例如：“•—磁带：2盒”。

规格。规格是指档案载体的型号、尺寸等，著录时前面加“：”号。例如：“•—13页：A4”。

⑨ 提要与附注。提要项是对文件或案卷内容的简要概括或评价，应写得简单明了，但一定要反映出其主要内容、重要数据等。提要一般不超过200字。附注项是对各个著录项目中的有关问题进行解释或补充的事项，必要时可以著录。著录时，每个附注项前加“•—”号。例如：“•—原件有缺损”。

⑩ 排检与编号。

（四）标引档案

标引档案的步骤主要包括主题分析和概念转换两个方面，是指通过对档案内容进行分析，明确档案中所包含的主题内容，然后用检索语言将其准确、简明地表达出来。

步骤一　主题分析

为了正确进行主题分析，需要对主题的类型及其构成因素有一个大体的了解。主题的类型依据档案的内容可分为单主题和多主题。单主题是指一件（卷）档案只表示一个问题。多主题又称并列主题，是指一件（卷）档案表述两个以上的问题。

档案主题是通过对其内容特征和外形特征的分析得到的，内容特征是根本依据，外形特征是其参考和辅助依据。进行主题分析一般可采取以下方法。

① 阅读和理解题名。大部分文件或案卷涉及的主题比较单一、明确，不像图书或某些文献那样内容多样；而且文件或案卷题名具有特定的结构和语义要求，不能像图书题名那样含蓄、多义、转义。

② 阅读文摘、简介、前言、领导人批语等，从中发现题名中未予表达的主题内容。

③ 浏览正文，了解文件的大致内容。这对于全面揭示文件主题，特别是揭示隐含的主题概念有重要意义。

④ 查阅文件的外表特征，包括责任者、时间、载体、密级等，有助于明确文件的形成背景、作用范围等，对确定文件主题也有一定意义。

步骤二　概念转换

在确定了文件的主题概念之后，应将其转换为检索语言标出，这一过程为概念转化的过程，也就是给出检索标识的过程。概念转换是档案标引结果的体现，如果在转换中发生误差，可能造成误检或漏检，从而影响检索效率。

分类标引概念转换的基本做法是：根据主题分析的结果，查找档案分类表，将相应类目的分类号作为检索标识赋予被标引的档案文件。

主题概念转换的基本做法是：根据主题分析的结果查找主题词表，将相应的主题词作为检索标识赋予被标引的档案文件。

步骤三　标引结果审核

审核工作是对标引结果的审查。审核是档案主题标引工作不可缺少的步骤，是保证标引质量的重要措施。审查的内容主要是：检查核对档案主题确定是否正确，所选定的主题词和分类号是否确切表达了主题，这些主题词和分类号的选定是否符合标引规则和组配规则，著录有无错误等。对审核中发现的问题要进行记录，以便更改，同时也便于总结交流、积累经验。标引审核工作要选派精通业务的人员担任，也可由标引人员互审。

相关链接

检索语言

检索语言也称为标引语言，是在文献标引和检索过程中所使用的一种人工语言，它是根据检索的需要而创立的一种专门语言。检索语言是档案标引和检索的工具，是将档案主题概念转换为检索标识的依据。检索语言能对文献内容及某些外表特征给予准确标引，揭示并集中内容相同及相关的文献信息，使大量文献信息系统化或组织化。检索语言是检索系统的重要组成部分，它包含沟通信息存储和检出两个过程，是沟通标引人员和查寻人员双方思想的桥梁。如果没有检索语言作为标引人员和查寻人员的共同语言，就很难使标引人员的标引用语和查寻人员的检索用语取得一致，文献检索也就不能实现。

（五）常用档案检索工具介绍

1. 档案检索工具的含义

档案检索工具是记录、报道、查找档案材料的工具。记录是指登录档案的外形和内容特征。报道是指介绍本馆（室）保存有什么样的档案材料能供利用者选择和使用。查找是指根据著录项目提供的检索途径，把利用者所需的档案材料迅速、准确地提供出来。

2．档案检索工具的种类

由于档案的内容和外形特点很多，人们利用档案的目的和要求各不相同，单靠一两种检索工具很难全面揭示出档案的内容和成分，也难以满足利用者的不同层次和不同角度的利用需要，所以在长期的档案检索实践中，便形成了不同种类、不同内容和形式的检索工具。根据不同的分类标准，可以将档案检索工具划分成不同的种类。目前，比较常用的分类方法如图 9-1 所示。

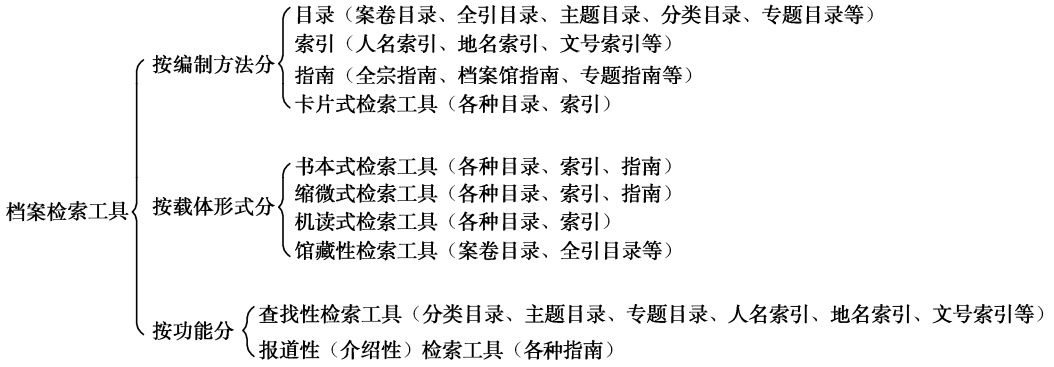


图 9-1　档案检索工具的种类

3．常用的档案检索工具

上述档案检索工具中，我们经常利用的主要有归档文件目录、案卷目录、全引目录、主题目录、分类目录、专题目录、文号索引、全宗指南等。具体介绍如下所述。

（1）归档文件目录

归档文件目录是以件为单位，系统登录归档文件的题名及其他特征并固定其排列顺序的检索工具。归档文件目录登录的内容一般包括：件号、责任者、文号、题名、日期、页数、备注等项目。归档文件目录能够固定文件在归档文件盒中的具体位置，巩固档案实体系统整理的成果，而且能够反映归档文件的基本情况，是检索具体档案文件的重要工具。其格式具体如表 9-1 所示。

表 9-1　《归档文件目录》式样

件号	责任者	文号	题名	日期	页数	备注
1	省档案局	档发[20050103]3号	关于召开档案工作表彰大会的通知	2005130212	2	
2	……	……	……	……		

（2）案卷目录

案卷目录是在档案实体整理过程中，对案卷进行排列与编号以后，将案卷号、案卷题名及其他特征进行系统登记的检索工具。案卷目录的基本项目包括：案卷号、案卷标题、案卷起止日期、页数、保管期限和备注等。案卷目录的主要作用是：固定全宗内档案分类体系和案卷排列次序，反映和巩固档案整理工作成果；揭示全宗内档案内容成分，是查找利用档案的基本检索工具；案卷目录是案卷清册和总账，便于档案的统计和安全保管。其格式如表 9.2 所示。

表 9-2　案卷目录格式

案卷号		标题	起止日期	页数	保管期限	备注
档案室编	档案馆编					

（3）全引目录

全引目录也称“卷内文件目录汇编（集）”，是将全宗或全宗内的某一部分案卷目录和卷内文件目录合二而一，汇编而成的一种目录。它是一种文件级检索工具，完全利用原案卷目录和卷内文件目录，前面为案卷目录，后面为该案卷目录所包含的卷内文件目录，在案卷目录的备注栏内，列出其卷内文件目录的所在页号，在卷内文件目录的备注栏内填上案卷号。其格式如表 9-3 所示。

表 9-3　全引目录格式

案卷号	案卷题名			起止日期	卷内页数	保管期限
顺序号	文号	责任者	文件题名	日期	页号	备注

（4）主题目录

主题目录是以若干能表达案卷或文件中心内容的主题词作为检索标识，将档案著录成卡片条目，按主题词的字顺序排列组织而成。主题词是经过优选和规范化处理，能表达各种概念的词或词组。在我国，制定有统一的《中国档案主题词表》，可供制作目录时选用。这种目录具有专指性、集中性、直观性、灵活性的优点，便于特性检索，可以弥补因受分类体系、归类标准、组卷质量等因素限制而造成的不便；其缺点是缺乏逻辑体系，系统性差，又由于

每一条目往往标引若干个主题词，手检的主题卡片须为每一主题词各制一卡，将同一形式的若干张卡片分别按不同主题词排列，因而造成卡片数量庞大，不便于编制和管理。

（5）分类目录

分类目录打破全宗及其原有整理系统，按照档案内容性质，采用等级体系的分类法组织而成，通常依据统一制定的检索分类大纲进行分类排列，如《中国档案分类法》。这种目录在揭示文件或案卷的内容和形式特征方面，具有分类系统、问题集中的特点，是沟通利用者与储存系统的基本媒介，是档案馆（室）起主导作用的检索工具。编制方法为：以文件级或案卷级为单位著录成卡片条目，再按类别及分类号的顺序分别集中和排列，形成大类、类、项、目、细目的层次分明的线性系统，其格式一般以《档案著录规则》的规定为准。

（6）专题目录

专题目录是指超越年度、全宗的界限，按照一定题目，将涉及同一专题的档案著录成卡片条目，集中组合而成的检索工具。其针对性强，便于迅速查找专门需求的档案材料。编制程序大致为：选题、选材、制卡，按问题、部门、时间、地域或其他特征设置类别体系，各类和类内再依照一定顺序系统排列。为了便于日后的查考利用，专题目录的编制应以小的类别为基础。这一检索工具主要应包括专题名称、文件标题和存放位置等项，如表 9-4 所示。

表 9-4　专题目录格式

顺序	专题名称	文件题名	存放位置		
			目录号	卷（盒）号	页（件）号

（7）文号目录

文号目录是按年、作者、文号编制的检索工具。按文号查找文件，只要利用者提出文号，就可以迅速检索文件。文号目录的编制方法比较简单，是比较适用的一种检索工具。文号目录的著录项目有：作者、文号、文件形成时间、文件标题、档号等。

（8）全宗指南

全宗指南是对一个全宗的档案的形成历史、内容范围、成分、数量等各个方面以叙述方式所做的全面介绍。全宗指南由立档单位和全宗历史概况、全宗内档案内容和成分介绍、辅助工具三部分组成。

① 立档单位和全宗历史概况主要介绍：立档单位和全宗的形成时间、经过、名称、性质、演变情况；全宗内档案的来源、数量、所属年度、进馆时间、分类、完整程度、整理鉴定和被利用情况等。

② 全宗内档案内容和成分主要介绍：档案来源（责任者）、内容、形式（种类、制成材

料等）、形成时间、可靠程度、查考价值等，这是全宗指南的主体部分。

③ 辅助工具包括：目次、机关简称表、人名索引、地名索引等。



相关链接

专题目录与分类目录、主题目录的区别

专题目录在功能上与分类目录有相近之处，分类目录中的每一个类目都可以看作是一个专题，不同的类目反映不同的专题，但专题目录可以将属于不同类目的分散的但反映同一专题的档案集中起来，同时专题的选择不受分类法体系和类目设置的局限，可以根据需要灵活设置。与主题目录相比，主题目录的专指性更强，检索功能更好，而专题目录涉及的范围比主题目录更为宽广、内容更为丰富、更具有系统性。

（六）检索档案

档案利用者查找档案材料，总是根据各自的具体情况，从不同角度提出要求，有的从外形特征，有的从内容特征。所谓外形特征，是指文件或案卷上记载的显而易见的标识和特点，如责任者（作者）、发文字号、收文机关、形成时间、密级、保管期限、档号等项目。所谓内容特征，是指文件或案卷所叙述的内容、涉及的事物等属于什么主题。除上述重要检索途径外，还有一些其他辅助查找途径，比较常见的有字序、音序、时序和地序。档案检索的具体步骤和方法如下所示。

步骤一　分析利用需求，明确检索范围

在进行档案检索之前，首先对利用者提出的问题，进行分析研究，弄清其查找意图和要求。只有把档案利用者来馆（室）查档的目的和所提问题的实质、内容、重点、深度、广度以及涉及的时间、地点、人物都搞清楚了，才能明确检索档案的范围是某个全宗、某一年度、某一方面的文件，还是检索馆（室）有关某一专题的全部档案。这样就可以投入较少的时间精力，取得事半功倍的检索效果。如果分析研究未搞好，盲目检索，势必费时费力，事倍功半，既影响了利用者的需要，又影响了档案馆（室）的声誉和档案作用的发挥。

步骤二　确定检索途径，选择检索工具

检索档案材料，总是要根据档案的外形或内容特征所提供的各个不同途径来查找。究竟采用何种途径，是只选择一个途径还是同时采用几个途径，应视检索的具体情况而定。

明确了检索范围和检索途径后，我们就可以确定选用何种检索工具。一般说来，应根据检索工具的特点和用途及档案利用者的查找需求，尽可能选用适用、高效的检索工具。为了正确选择检索工具，档案管理人员应当熟悉本馆（室）的各种检索工具，因为档案检索效率在很大程度上取决于档案管理人员对档案检索工具的熟练程度。

步骤三　把握检索方法，提供档案材料

进行档案检索时可采用的方法很多，主要有直观法、联想法、顺查法、倒查法、追溯法及分段法等。究竟采用什么方法，应根据检索要求的具体情况而定，并且可将多种检索方法结合运用。

为了进一步做好档案检索工作，档案馆（室）应重视检索情况与检索效果的登记。记录档案利用者查阅档案的目的和要求，统计档案利用服务的查全、查准、漏检、误检、拒借的情况，收集所查档案对工作、生产、科学研究的作用和效益，积累检索服务信息，利用登记内容对检索工作进行总结研究，使检索工作的开展有的放矢。

任务实训

- 到网上下载《高等学校档案管理办法》（中华人民共和国教育部令第 27 号）进行学习，根据文件上的高等学校档案分类法，与本学校档案馆（室）的档案分类进行对照。
- 到学校档案室了解常用的档案检索工具，并根据检索工具查找一份去年学校下学期的教学计划。

第二节　档案利用

模拟情景

乔梅通过主题词检索终于找到了领导所需的文件，让领导及时找到了决策的依据，领导对乔梅的工作效率非常满意，并且多次在会上表扬乔梅对业务非常精通。

任务驱动

1．乔梅是如何对外提供档案利用的?

2．乔梅利用档案产生了怎样的效果?



任务分解

- 了解档案利用的作用
- 了解档案信息需求的类型
- 了解档案利用的方式和途径
- 了解开放档案的含义及意义
- 对档案利用者提供档案利用



任务解析

（一）档案利用工作的作用

档案利用就是以馆、室藏档案信息资源为基础，通过一定方式、方法直接提供档案为使用者服务的一项档案业务工作。档案利用的基本内容就是介绍或报道馆、室藏档案的内容和成分，通过各种方式、方法为档案利用者提供档案信息，为其提供咨询服务。

档案利用兼承着档案工作的内外关系，在档案工作中占有突出地位，是档案工作的中心任务，是实现档案工作为社会服务的直接手段。开展档案利用对档案工作的发展具有重大乃至决定性的影响。

（二）档案信息需求类型

档案使用者对档案信息需求是指档案利用者对档案信息内容、数量、质量和形式的需要和具体要求。档案利用者对档案信息需求千差万别，依据不同的标准可将其需求划分为不同的类型。

1．按档案信息的内容、性质划分

根据档案信息内容、性质的不同，使用者的档案信息需求可分为查证性需求、资料性需求和情报性需求。查证性需求是指使用者为核对某一事实、证实某一规定而对档案信息的需求；资料性需求是指利用者在学习、工作、科研中将档案作为参考资料的需求；情报性需求是指利用者希望通过档案信息来确定某种信息、预测某事态的发展，了解真实情况的需求。

2．按档案利用者所需档案信息的目的划分

按目的划分，利用者的档案信息需求可划分为现实需求、学术需求和文化需求。现实需求是指利用者为解决工作、生活中的具体现实问题而产生的档案信息需求，其特点是：需求的专指性强，目的明确，范围集中，具有紧迫感；学术需求是指利用者为解决学术研究而对档案信息所产生的需求，其特点是：要求档案信息服务具有系统性和全面性；文化需求是指

利用者为增长知识、接受教育或文化休闲而产生的需求，其特点是：需求极少主动萌生，满足需求具有间接性。

3．按档案利用者需求对档案信息的依赖程度划分

按档案利用者需求对档案信息的依赖程度划分，利用者的档案信息需求可划分为硬性需求和弹性需求。硬性需求是指利用者必需的、非用档案不可的需求；弹性需求是指利用者对档案信息可有可无的需求。

4．按档案利用者所需档案信息的隐显程度不同划分

按档案利用者所需档案信息的隐显程度不同划分，利用者的档案信息需求可分为实际的需求、认识到的需求和表达出的需求。实际的需求是指由利用者的工作、环境、知识和目的等客观需要所决定的档案信息需求，是档案利用者为达到某一目的所需的有意识的需求和无意识的需求；认识到的需求是指档案利用者自己认识到的档案信息需求和被外界激发而认识到的档案信息需求，但不包括未被档案利用者认识和发现的档案信息需求，认识到的需求与实际需求可能相吻合，也可能不相吻合；表达出的需求是指档案利用者通过口头或书面形式表达出来的档案信息需求，表达出的档案信息需求可能与认识到的档案信息需求相一致，也可能大于、小于，不等于认识到的档案信息需求，甚至与认识到的档案信息需求无关。

5．按档案利用者所需档案信息持续时间的长短不同划分

按档案利用者所需档案信息持续时间的长短不同划分，利用者的档案信息需求可划分为长期需求、短期需求和瞬时需求。长期需求是指档案利用者在较长时间内（持续 1 年以上）对某些档案信息的持续性的需求；短期需求是指利用者在较短时间内（1年以内）对某些档案信息的需求；瞬时需求是指瞬时即逝的档案信息需求，这类需求产生快、消失也快。

（三）档案利用的方式和途径

档案馆、室开展档案利用的方式和途径很多，这里选择其中比较重要的进行介绍，总的来说有如下几种。

1．按提供档案材料的形式划分

（1）以档案原件的形式提供利用

这种类型的特点是提供的档案材料是最原始、最可靠的档案原件，是一次文献。由于原件一般是孤本，因此，一般只有现场查阅时提供，如特殊情况需外借时，必须办理相应的档案外借手续。有时，档案馆、室在档案展览中展出档案原件。

（2）以档案复制品（件）的形式提供利用

这种类型的特点是提供的档案材料是档案原件的复制本，虽然原始性、可靠性不如原件，

但也是未经加工的一次文献。比如，制作各种形式的档案复制本代替原件在馆、室内阅览，暂时借出馆、室外利用，举办档案展览，以及编辑、出版档案文件汇集及在报刊上公布档案等。

（3）以综合档案内容编写书面材料的形式提供利用

这种类型的特点是提供的档案材料是经过加工的档案信息，已经改变了档案的原形原貌，是三次文献或多次文献。比如，编写的各种档案参考资料，制发档案证明，函复查询外调，依据档案材料撰写专门文章和著作等。

2．从档案利用的方式划分

（1）阅览室阅览

组织接待档案利用者在阅览室内阅览档案是档案馆、室开展档案提供利用工作的主要方式之一。因为档案是人们社会活动的直接历史记录，在份数上多为单份、孤本，而且有的档案内容往往具有一定的机密性，这就决定了档案提供利用主要采用在馆、室阅览档案的方式。在阅览室查阅档案有专门的设施，有专人监护和咨询，既便于档案的保护和保密，又能为利用者提供较好的阅览条件。同时提高档案的周转率和利用率，充分发挥档案的作用，便于掌握利用工作的情况从而改进工作，提高利用工作水平。

阅览室应配置服务设施、公用的检索工具和参考资料等；同时应制定档案保护和保密等阅览制度，作为服务人员和利用者共同遵守的行为规则。

（2）外借

档案一般是不借出档案馆（室）使用的，但在个别情况下，也可暂时借出馆、室外使用，尤其是在机关内部，这种情况比档案馆相对多些。但是，对于特别珍贵的档案文件，残破、脆化等易损常规文件，古稀文本，以及照片、影片、录音带、录像带等原件，不能借出馆外。

档案外借使用要有严格的制度，经过一定的批准手续才能外借。借出时间不宜过长，借出数量应控制。借用单位应对所借档案的安全和保密负完全责任。借出档案要保证按时完整地收回。收回时，要对案卷的数量和卷内文件情况进行细致的检查。

（3）制发复制本

根据档案原件制发各种档案复制本提供利用，已成为档案馆（室）提供利用的一种越来越普遍的方式。档案复制本可根据利用单位的不同需要，分为副本和摘录两种：副本，反映档案原件的所有组成部分；摘录，只选取文件的某些部分。

制发档案复制本提供利用具有许多优点：一方面，利用者不到档案馆、室即可获得所需要的档案材料，这既可方便用户，又可为广泛利用档案创造物质条件，并可在同一时间内满足较多利用者的需要，使档案更充分地发挥作用；另一方面，提供利用档案复制本，有利于档案的流传和档案原件的保护。

档案复制本必须和档案原件仔细校对，并注明档案馆、室名称，档案原件编号，必要时加盖公章，以示对复制件的负责。

（4）档案展览

档案展览是根据某种需要，按照一定的主题，系统陈列档案材料，展示和介绍有关档案

的内容和成分的一种提供利用方式。

① 档案展览的特点和作用

档案展览本身就是提供档案信息的现场，利用者可以从中得到较为集中和系统的材料，甚至发现难以找到的珍贵材料和线索；能在一定范围内组织较多观众参观，服务面比较广；经过选择和组织展出的典型材料，能以档案的原始性、真实性和形象鲜明见长，起到主动、深刻的宣传教育作用。

② 档案展览的组织工作

举办档案展览是一项政治性、思想性较强的极其严肃的工作，又是一项具有科学性、艺术性的工作，必须认真细致地予以精心组织。首先，应明确举办档案展览的目的，拟定展出档案的内容和范围，并报请有关领导批准；其次，围绕档案展览的主题，精心查找和挑选展出档案材料；再次，进行细致的档案展出设计，对展出档案材料按专题、时间等进行分类排列，编写前言、各部分的标题、提要和介绍等；最后，做好档案展出的保护和保密工作。

（5）制发档案证明

档案证明是档案馆、室根据机关、团体、企业、事业单位或者公民个人的询问和申请，为证实某种事实在本馆、室保存的档案内有无记载或如何记载而摘抄的书面证明材料。这也是档案馆、室为党政机关、社会各界和人民群众证实某种问题和事实的一种利用服务方式。

（6）档案咨询

档案咨询是档案馆、室以档案为根据，通过个别解答问题的方式，向利用者提供档案、档案专业知识和档案检索途径，直接为利用者服务的一种提供利用方式。

（四）开放档案的含义及意义

1．开放档案的含义

开放档案，就是将一般可以公开的和保密期满的档案解除“封闭”，向社会开放，只要履行一定的手续即可通过一定方式进行利用。《中华人民共和国档案法》规定：“国家档案馆保管的档案，一般应当自形成之日起满三十年向社会开放。经济、科学、技术、文化等类档案向社会开放的期限，可以少于三十年。涉及国家安全或者重大利益以及其他到期不宜开放的档案向社会开放的期限，可以多于三十年。”根据规定，凡中华人民共和国公民和组织，持有介绍信或者工作证、身份证等合法证明，办理借阅、登记手续，均可利用开放档案，可以到档案馆阅览、摘录和复制档案。外国人或者外国组织利用我国已开放的档案，须经我国有关主管部门介绍以及其前往的档案馆的同意。

2．开放档案的意义

（1）开放档案有利于“开发信息资源，服务现代化建设”，是加快我国政治民主化进程的一个重要步骤

《档案法》规定了开放档案，就意味着国家承担了向社会开放档案的义务，公民取得了查阅和利用档案的权利。公民依法利用开放的档案，这是广大人民群众能够享受宪法所赋予的政治民主权利的一种体现，是我国社会文明的一大进步，也是政治民主化的一种表现。

（2）开放档案是实现档案馆由封闭型、半封闭型向开放型战略转移的重大措施

多年来由于种种原因，档案馆始终处于封闭、半封闭的状态，社会多数成员极少问津。档案一旦开放，扩大了利用档案的领域，为科学研究和各项工作的需要创造了条件。

（3）开放档案对档案馆工作的发展将产生巨大而深远的影响

开放档案既是思想观念的革新，又是工作上的一次改革，使档案馆工作从过去侧重搞档案的收集、整理等基础工作逐步转移到重点开展对档案内容的研究和利用上来，使档案馆由过去一度单纯收藏档案的场所转变为传播知识、输出档案信息的基地。

（4）开放档案对促进历史研究及维护历史真实面貌将发挥重大作用

系统公布和出版档案史料、利用档案编写参考资料和编史修志，为广大利用者利用档案史料提供了方便条件，也促进了历史科学的研究，为祖国保存世代流传的档案史料、维护历史的真实面貌等都将做出积极的贡献。

3．开放档案的要求与措施

（1）要继续解放思想，正确认识和处理开放与保密的关系

开放档案是一项新事物，人们对它有一个逐步认识、不断深化和不断提高的过程。为此，我们仍要继续解放思想，克服一切有碍于开放档案的思想阻力和障碍；特别是在开放与保密的关系上，要继续清除过去过分强调档案工作的机要性，不敢合理开放利用档案的“左”的思想影响。同时，开放档案也并非不受任何限制，只有有利于社会，无损于国家、民族、军事、外交、科技和公民等方面利益的档案，才能开放。

（2）建立、健全必要的开放档案的规章制度

要对以往不利于开放档案的规章制度加以修改、调整，制定新的开放档案的办法和健全的制度，研究和确定具体的开放和控制范围，审查和调整某些档案的密级，进行必要的解密，编出开放档案目录，建立档案工作人员服务规则、职业道德规范等。



相关链接

现行文件服务中心

现行文件是指国家、省、市各级机关部门制发的正在执行的政策性、法规性、服务性、公益性的非涉密文件。现行文件服务中心是为适应我国政府信息公开和政府文明建设的需要而建立的一种新型文件管理机构，负责对现行文件的管理与利用，以满足社会各界利用现行文件的需求为目的。现行文件服务中心是党和政府联系人民群众的桥梁和纽带。

（3）要积极扎实地做好基础工作，为开放档案创造条件

要继续大力丰富馆藏，扩大收集范围，改善馆藏结构；加强整理工作，使馆藏档案更加条理化、系统化；搞好档案的日常保管工作；同时，要大力加强档案的复制工作，以复制件代替原件提供利用；加强档案检索体系的建设，公开档案检索工具，便于利用者查寻档案。

（4）加强档案的编研工作，方便广大利用者

加强档案编研工作，汇编各种档案史料，公布档案，编写各种档案参考资料，能使利用者不到档案馆就能获得自己所需要的档案信息，利用方便，节省时间，提高效率，同时也可减轻档案馆的压力，有利于提高档案利用服务的质量并保护档案原件，提高档案利用服务的社会效益和经济效益。

（五）提供档案利用

步骤一　明确档案利用者的档案信息需求

只有明确利用者的档案信息需求，才能有针对性地为利用者提供服务，达到最佳服务效果。当档案信息需求不十分明确时，档案工作人员可以向档案利用者提供有效的档案检索工具、档案编研资料进行引导。

步骤二　确定档案利用者对档案材料利用的形式与方法

一般档案文件的利用，档案利用者可在档案馆、室开辟的阅览室内查阅原件，也可根据需要向其提供复印件或出具证明。档案工作人员在提供档案利用时应正确把握档案利用与档案保密之间的关系，做好档案开放的工作。对于机密性较强的档案，利用者一般只能在档案阅览室查阅，不能外借或复印。为保护档案原件，档案资料一般不予外借，但在特殊情况下，经过批准，利用者可将档案原件暂时借出馆、室外利用。

步骤三　提供所需档案资料

档案工作人员根据档案利用者的需求，全面、及时、准确、有效地为利用者提供所需资料，即使不能满足利用者的需求，也要做好解释工作或帮助其联系其他部门。对于一般性的咨询，档案工作者应热情地依照相关档案材料给予答复。

步骤四　进行档案利用情况登记



档案提供利用情况的登记，主要是通过利用档案登记簿和档案利用效果登记表来进行。档案登记簿是档案馆（室）以借阅档案时间为顺序，逐次登记借阅档案内容、目的、数量等情况，反映档案提供利用情况的一种登记簿册，主要起统计档案提供利用情况的作用，也是借阅与归还档案的交接凭证。它是在利用档案结束后，以利用者为单位，由利用者及档案工作人员如实填写，由档案馆（室）存查。相关表格格式如表 9-5、表 9-6、表 9-7 所示。

表 9-5　利用档案登记簿式样

序号	日期	查档单位	查档人	批准人	查档内容	调卷情况				备注
						全宗号	卷、盒号	卷、件号	结果	

表 9-6　档案利用效果登记表式样

日期		单位		姓名		案卷或文件题名	
利用目的							
利用效果							

表 9-7　档案借出登记簿式样

序号	借出日期	借阅单位名称与联系方式	利用目的	借出案卷						归还案卷		备注
				数量	全宗号	目录号	案卷号或件号	借阅期限	借出人签名	日期	签名	

在档案提供利用过程中，要求档案工作人员一是要有正确的服务观念，为档案利用者服

务；二是要充分研究和了解社会需要，熟悉馆（室）藏档案；三是要正确处理基础工作与利用工作的关系；四是要正确处理利用与保密的关系。只有这样，才能更好地提供档案利用服务，提高档案利用的效率。

任务实训

● 根据实训老师提供的一个往届毕业生的毕业信息，请你帮他查找到相关的学籍资料并开具学历证明、填写档案利用相关表格。

第三节　档案编研

模拟情景

乔梅在通过主题词查找档案的过程中，找出了一系列的相关档案，这些档案分散于不同的年份不同的案卷，找出来复印又要放回去很麻烦，她想，如果将这些相关的资料按专题汇编到一起，利用起来岂不是很方便？于是，乔梅着手按专题来编研一些重要的档案资料。

任务驱动

1．乔梅如何搜集编研材料?

2．乔梅在编研过程中怎样组织那些丰富的材料?

任务分解

- 了解档案编研工作的内容与作用
- 了解档案编研工作的原则
- 了解档案参考资料的种类与编写要求
- 编写档案参考资料

任务解析

（一）档案编研工作的内容与作用

档案编研工作就是档案部门以馆藏档案为主要对象，以满足社会利用需要为主要目的，

在研究的基础上编辑史料、编写参考资料、参加编史修志以及撰写专门著作的工作。

1．档案编研工作的主要内容

① 公布档案、编纂档案史料和汇编现行机关档案文集。公布档案是指将档案的一件或若干件的全部或主要内容首次公之于众。编纂档案史料是指为满足历史研究和其他专门研究的需要而编辑的各种专题档案史料汇编。汇编现行机关的档案文集是指为了满足党政机关工作、科学研究工作的需要而编辑重要文件汇编、会议文件汇编和政策法令汇编。

② 编写各种档案参考资料。档案参考资料是指档案馆、室根据一定的题目，对馆藏档案材料的有关内容进行研究、综合、加工而编写的一种参考资料，是档案编研成果的主要形式。编写和提供档案参考资料，既是档案编研工作的重要内容，也是档案馆、室开展档案提供利用工作的重要方式之一。

③ 以馆藏档案为基础，参加历史研究和编史修志，撰写专门文章和著作。

2．档案编研工作的作用

① 档案编研工作是较高层次和具有较高效能的档案提供利用方式。档案编研工作中除了专门的历史研究和编史修志外，基本属于档案提供利用的范畴。它的突出特点和作用集中表现为提供方式的主动性、档案材料的系统性、工作效果的研究性、发挥作用的广泛性，所以它是主动、系统、广泛地提供利用的一种有效方式和有力手段。

② 开展档案编研工作是提高档案馆、室工作水平的重要途径。搞好档案的收集、整理、编目、鉴定等基础工作，是开展档案编研工作的基础和前提，而档案编研工作的开展既能检验各项基础工作的完成情况，又对它们提出新的要求，推动其不断发展。

③ 开展档案编研工作是保护档案原件和长远流传档案史料的有力措施。提供汇编的档案史料和编写的档案参考资料，可以减少利用者反复使用原件，避免档案遭到破坏和散失，有利于档案原件的世代流传。

（二）档案编研工作的原则

1．存真性原则

存真性原则是指档案编研工作要保证编研材料的真实性和可靠性。维护历史的真实面貌，是档案工作的共性要求。在编研工作中坚持存真性原则，最根本的就是要坚持实事求是的科学态度。在任何情况下都不准以任何借口歪曲，更改档案原文，同时，编辑过程中，每一细节都要有根有据，避免任何主观随意性。

2．实用性原则

实用性原则是指档案编研成品必须适合社会各方面工作的客观需要。从编研课题的选定、

选材范围与标准、编研材料的加工方式、印制数量、发放、交流范围等，都应当在了解实际需求的基础上进行，切合实际需要，注重实用性。

3．可行性原则

可行性原则是指档案编研工作必须在依托档案馆、室藏的实际状况和必须遵守相关法规的前提下进行。任何编研课题的选定，除了根据实际需要外，只有在馆、室藏档案内容所覆盖的范围内才是可行的。此外，即使是馆、室藏内容许可，由于受到档案法规制度的限制，凡属不符合开放利用规定范围内的档案，都不可选用。

（三）几种常见档案参考资料的种类及编写

档案参考资料是档案编研工作的主要内容，档案参考资料的种类主要有大事记、组织沿革、统计数字汇集、专题概要（含会议情况简介）等。

1．大事记

大事记就是按照时间顺序简要地记载一定历史时期的重大事件和重要活动的档案参考资料。

大事记可以向利用者提供某一问题的历史梗概，便于人们研究史实的演变及其规律；回顾以往情况，总结研究工作。此外，大事记从纵的方面记述大事，可以补充档案史料汇编、历史著作和地方志等只能从横的方面了解事物之不足。

（1）大事记的种类

① 从范围和性质上，可分为机关大事记、国家或地区大事记、专题大事记、个人生平大事记（亦称个人生平年谱）等。

② 从内容上，可分为综合性大事记与专题性大事记。

③ 从编写形式（即体例）上，可分为“以时系事”的大事记、“以事系时”的大事记和“时事结合”的大事记。

此外，从体裁（即表现形式）上可分为条目式大事记、表格式大事记；从名称上可分为大事记述、大事年表、大事年谱、大事月表、大事日志等。

（2）大事记的内容结构

大事记主要由大事时间和大事记述两部分组成。此外，还可以根据大事记的编写目的、对象、篇幅大小、年限长短等因素，设置前言（或编辑说明）、目录、材料出处和注释等。

① 大事时间一般要求记载准确的日期，不用或少用“最近”、“近日”、“月初”、“上旬”等不确定的日期来记述，而且对每件大事均须写明某年、某月、某日，然后再按大事发生的时间顺序的先后进行排列。对某些大事时间的记述，甚至还要写明确切的时、分、秒。对某些历史事件除了写明公元年号外，同时还须标明朝代年号。

② 大事记述。通过对许多重大历史事件的记述，反映历史发展的概貌及其规律性。在大

事记中应选用确属重大事件的材料，避免事无巨细地罗列材料。

（3）大事记的编写要求

① 观点正确，用材真实。在分析人、物、事时，必须坚持实事求是、取舍合理、详略得当、褒贬公允，如实地反映事物的本来面貌。用材力求真实可靠、有根有据，对每件材料的形成时间、地点以及内容的正确性都要认真加以鉴别。如关于重大会议的叙述应明确具体的时间、地点及参加会议的重要人物，并对会议内容进行客观精练的概括，词语表达上不应带有个人的感情色彩。

② 大事突出，要事不漏，小事不要。大事是指事件涉及的范围广、影响大，不仅在当时属重大事件，而且事后也影响久远的事情和事件。要事是指在一定的范围、一定的时间有较大影响，事后仍有一定参考意义。小事是指那些局部性的、只有一般意义的事情和活动。编写大事记时，应坚持大事突出、要事不漏的原则，记载要事是对大事的补充、衬托，使大事记内容完整、充实。如在编写一个学校的大事记时，对于省级以上获奖情况较多时，那些市级及以下的奖项就不必进行罗列。

③ 系统条理，简明扼要。大事记按时间顺序记事，一事一条，不要数事一条，但事与事之间要前后照应、首尾关联、脉络清楚，给人以条理清晰之感。如×月×日学校同时承担了两次大型会议，都对学校的声誉产生了积极的影响，则要进行分别叙述。

例：

××大学大事记

2005 年

1 月 4 日　学校召开第六届校学位委员会第二次会议。

1 月 5 日　学校举行 2004 年下半年度学位授予仪式。共授予×××等 128 人博士学位……

1 月 5 日　学校举行首届“MPA/MPA 大家庭暨 2004 届毕业庆典”，××省委常委、常务副省长×××出席庆典并致辞。

1 月 20 日，××市政府副市长×××一行 7 人来我校访问。

……

2．组织沿革的编写

组织沿革是系统地记载一个机关、地区或专业系统的体制、组织机构和人员编制变革情况的档案参考资料。组织沿革主要包括如下内容：地区、专业系统或机关的历史概况、行政区划、建制变更情况；机关成立、合并、撤销的时间、原因，机关名称的变更，办公地点的迁移；机关的性质、任务、职权范围、隶属关系以及领导人的任免情况；机关内部组织机构的设置及变化情况，职权范围，机构负责人的姓名、任职情况；机关及内部组织机构的人员编制的扩大或缩小情况。

（1）组织沿革的种类

① 记载一个单位的工作、生产发展及其体制、内部组织机构和人员编制的演变情况。

② 记载一定地区内所属的党、政机关和群众团体等各种组织的设置及其变化或行政区划演变情况。

③ 记载某一专业系统所属组织机构的设置及其变化情况。

（2）组织沿革的体例

① 编年法。编年法是按年代顺序逐年编列出某一机关或地区或专业系统的内部组织机构设置及其负责人情况的方法。比较适用于组织机构常有变化的机关或地区或专业系统的组织沿革的编写。

② 系列法。系列法是以组织机构为主线，对每一组织机构及其主要负责人沿袭变化的始末进行系列编写的方法，比较适用于组织机构相对稳定、变化不大的机关组织沿革的编写。

③ 阶段法。阶段法是根据机关或地区或专业系统发展历史上的重大变化，自然地分为若干阶段，然后在每一个阶段内划分为若干系列进行编写的方法。

（3）组织沿革的形式

组织沿革的形式有以下几种：文字叙述的形式、图表的形式和文图并用的形式。通常对历史沿革、主要职能和任务部分多用文字叙述，对机构、人员变化情况则多用图表。这样文图并茂，既能减少篇幅，又条理清楚，便于查找。

例：

××市档案学会组织沿革

第一届理事会（1981—1985 年）

××市档案学会（简称学会，下同）筹备委员会（简称筹委会，下同）于 1981 年 2 月成立，×××任筹委会主任。5 月 3 日，学会筹委会加入××市社会科学联合会（后改成××市社会科学学会联合会、××市社会科学界联合会）筹备委员会，为其团体会员。10 月 8 日，中共××市委办公厅印发×办通〔1981〕31 号文件，批准建立××市档案学会。

10 月 23 日，学会召开成立大会。会议通过了《××市档案学会章程》，选举产生由 26 名理事组成的第一届理事会。

……

第二届理事会（1985—1995 年）

1985 年 4 月 16 日，学会召开第二次会员代表大会，81 名代表、55 名列席代表出席会议。会议通过了重新修订的《××市档案学会章程》，选举产生由 35 名理事组成的第二届理事会。

4 月 17 日，学会召开第二届理事会第一次会议，选举……

第三届理事会（1995—2000 年）

1995 年 3 月 16 日，学会召开第三次会员代表大会……

3．统计数字汇集的编写

统计数字汇集（又称基础数字汇集）是以数字的形式反映某一单位或某一地区或某一方面的基本情况的档案参考资料。

（1）统计数字汇集的种类

① 从范围上可分为：一个机关（包括团体、企事业单位）的，一个地区的和一个专业系统的统计数字汇集。

② 从时间上可分为：一年的和多年的统计数字汇集。

③ 从内容上可分为：综合性和专题性统计数字汇集。综合性统计数字汇集，即系统地记载某一单位或某一地区或某一系统的全面情况的统计数字汇集。它包括的范围广，篇幅较长。专题性统计数字汇集，即系统地记载和反映某一方面或专题的基本情况的统计数字汇集。

（2）统计数字汇集的作用

① 它是掌握情况、研究问题和进行工作时的一种重要工具和依据。由于内容简明扼要、形式灵活，在制订计划、总结工作中的经验教训以及撰写工作报告时可随时翻阅有关数字、数据，利用极为方便。

② 它是一种重要的历史资料。往往以各种大量确凿的数字、数据供史学工作者用来阐述某一或某些问题的素材和论据，也可供其进行历史研究参考。

（3）编写档案统计数字汇集的要求

编写统计数字汇集，最重要的是材料必须准确可靠，对统计报表、调查的数字要认真核对，一般使用统计部门的材料，征询业务部门的意见，可请它们参加核实。统计数字汇集可以由档案部门编，最好与统计部门、有关业务部门合编，以保证各种数字的完整、准确，提高汇集的质量。

4．专题概要的编写

专题概要是以文字叙述的形式简要地记述和反映某一方面的工作、生产或其他社会现象、自然现象的产生、发展、变化情况的档案参考资料。它的一般称呼和具体名称很多，如××市历年工业发展基本情况、××省历届政协会简介等。

专题概要用途很广，它既可为机关领导和有关人员系统、扼要地提供某一方面的工作、生产和其他方面的历史材料，又能为编写地方志、历史研究和科学研究等提供具有参考价值的素材。

会议基本情况简介（又称会议简介）是专题概要的常用形式之一。它是利用会议文件简要叙述会议过程、反映出每一次会议基本情况的档案参考资料。

（1）会议简介的种类

① 按会议的内容性质主要分为：党代会、人代会、政协会议、工代会、团代会、妇代会及其全体委员会或常委会，还有一些重要的工作会议、专业会议的会议简介。

② 从形式上可分为：文字叙述式、条目式和表格式的会议简介。

（2）会议简介的内容及编制方法

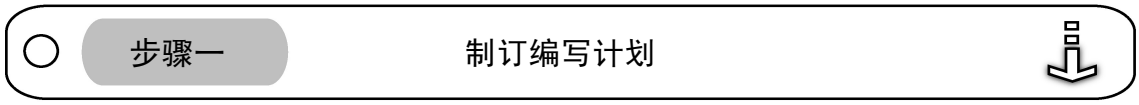
① 会议简介的内容主要包括：会议的届次，召开的时间、地点、主持人、参加人（代表分配名额和列席范围），会议的议程和开法，讨论和决议事项，选举结果等，必要时还可加述对会议简介的评价。

各个机关均可编制本机关党委常委会、全体委员会及其扩大会以及行政办公会议的基本情况简介。

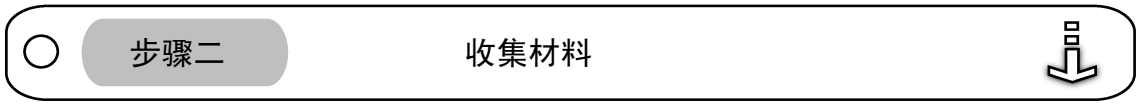
② 会议简介的编制方法是：按时间或届（次）的先后，将每次会议的内容、议题、决议事项等依次编排陈述。既可一年一编，也可随时积累，逐渐形成。

（四）档案参考资料的编写步骤

一般而言，档案参考资料的编写工作可分以下几个步骤进行。

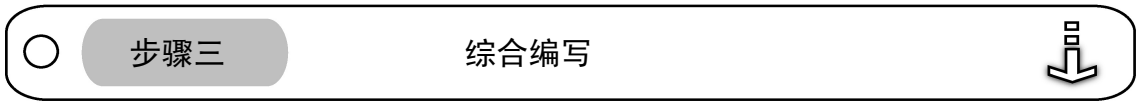


编写计划主要包括以下内容：档案参考资料的名称（即题目）和编写目的；档案参考资料包括的内容、时间、地点和范围等；档案参考资料的结构和形式；档案参考资料编写的组织工作和时间安排等。



收集材料的方法是：一般可先利用档案馆、室的案卷目录、分类目录、专题目录、全宗指南等检索工具，了解馆、室藏档案中哪些部分有所编写的档案参考资料需要的材料；然后，将初选的准备利用的案卷从档案库房里调出来进行阅读、抄录。必要时，还可以从有关书刊、资料中收集、补充材料。

由于编写档案参考资料也属于公布档案内容的性质，在选择材料时，必须注意保密问题。机密材料的选择与否，需要根据所编参考资料的印发对象和范围来确定。



该步骤是编写档案参考资料的关键环节。档案参考资料的叙述内容和结构是由档案参考资料的种类及其用途决定的。一般的档案参考资料是以专题结合时间、地区分为若干章节，有层次地叙述档案的内容。需要注意的是，档案部门编写参考资料，要避免过多议论，主要是综合原始的档案材料。

为了便于利用者使用，还须为档案参考材料编写序言、目录、注释以及指明材料的出处。此外，必要时还可为档案参考材料编写人名索引、地名索引、机关名称简称表等辅助材料。



相关链接

序言的作用

序言（或前言、导言、说明、编辑说明、编者的话等）用来说明编写档案参考资料的目的和用途、档案参考资料的材料来源和可靠程度、选择材料的原则和编写结构以及在编写过程中遇到的需交代和说明的问题等，以帮助读者顺利、正确地利用参考资料。

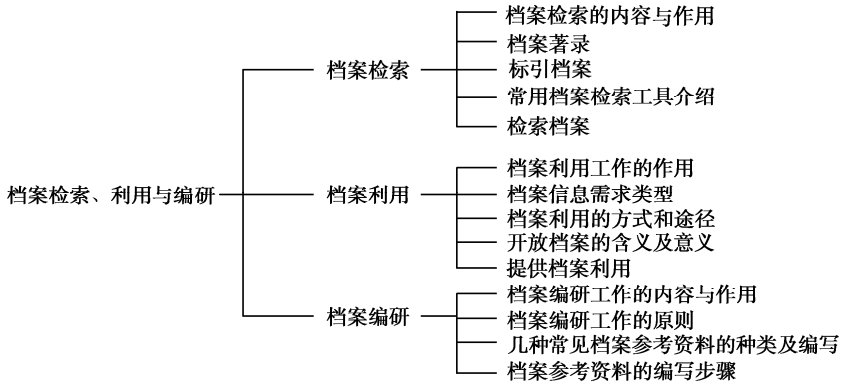


任务实训

- 和老师一起了解本校或本系的学生会工作情况，根据所了解的情况编写本校或本系的学生会组织沿革。

本 章 小 结

知识梳理



分析思考

1．怎样进行档案检索？

2．如何更好地提供档案利用？

3．档案编研工作的内容及其作用是什么？

目标检测

一、名词解释

档案检索　档案著录　档案标引　档案利用　档案参考资料　大事记　组织沿革　统计数字汇集　专题概要

二、填空题

1．档案检索工具为用户提供了_____和_____，利用者可以根据自己的特定需要，按照一定的检索方法，从检索工具中查找所需的档案材料。

2．档案检索主要包括两方面内容:_____和_____。

3．档案著录格式主要有两种类型：一种为_____；一种为_____。

4．我们经常利用的检索工具主要有_____、_____、全引目录、主题目录、分类目录、专题目录、文号索引、全宗指南等。

5．_____是档案工作的中心任务，是实现档案工作为社会服务的直接手段。

6．按利用者所需档案信息的内容、性质不同，档案信息对利用者所起的作用也不同，利用者的档案信息需求可分为_____、_____和_____。

7．_____是实现档案馆由封闭型、半封闭型向开放型战略转移的重大措施。

8．档案编研工作就是档案部门以_____为主要对象，以满足社会利用需要为主要目的，在研究的基础上编辑史料、编写参考资料、参加编史修志以及撰写专门著作的工作。

9．大事记主要由_____和_____两部分组成。

10．组织沿革的体例有_____、_____和_____。

三、选择题（1～7为单选题，8～10为多选题）

1．案卷目录是在档案实体整理过程中，对案卷进行排列与编号（　　），将案卷号、案卷题名及其他特征进行系统登记的检索工具。

A．之前　　B．之后　　C．同时　　D．当中

2．下列著录项目符号，表示并列题名的是（　　）。

A．+　　B．□　　C．/　　D．=

3．档案馆指南属于（　　）检索工具。

A．查找性　　B．报道性　　C．馆藏性　　D．存储性

4．档案材料外借，必须经过（　　）才能外借。

A．批准手续　　B．登记手续　　C．签名手续　　D．电话请示

5．档案复制本分为（　　）。

A．正本和副本　　B．正本和摘录　　C．副本和摘录　　D．复印和摘录

6．档案人员提供咨询服务是以（　　）为依据。

A．事实　　B．材料　　C．记录　　D．档案

7．大事记就是按照（　　）简要地记载一定时期内发生的重大事件的参考资料。

A．人物事件　　B．时间顺序　　C．重大问题　　D．历史时期

8．检索语言作为检索专用的人工语言，与自然语言比较，具有（　　）特征。

A．单一性　　B．简洁性　　C．规范性　　D．专门性

9．档案检索工具按编制方法可分为（　　）。

A．目录　　B．问题　　C．索引　　D．指南

10．档案编研工作的主要内容包括（　　）。

A．公布档案、编纂档案史料和汇编现行机关档案文集

B．编写各种档案参考资料

C．以馆藏档案为基础，参加历史研究和编史修志，撰写专门文章和著作

D．以馆藏档案为基础，编写历史小说

四、问答题

1．档案著录包括哪些内容？

2．如何进行档案标引？

3．试述档案利用工作在整个档案工作中的地位。

4．档案利用的方式和途径有哪些？

5．编写大事记有哪些具体要求？

6．常见的档案参考资料有哪些？



阅读材料

档案的利用与保密工作任重道远

20 世纪 60 年代，当我国大庆油田开发刚刚甩掉贫油国的帽子时，日本情报机关从《中国画报》上刊登的大庆油田照片上获得了大庆炼油能力、规模等情报。杂交水稻技术是我国 1979—1985 年间的 1089 项发明中唯一的特等奖，处于世界领先地位，但由于此后在各种公开的报刊杂志上发表了 50 余篇有关这项成果的论文，造成了该项技术成果泄密，同时，我国也失去了申请专利的条件。以上泄密案例中，由于我国新闻出版工作的失误，致使一些应该保密的资料公开化。这种工作上的失误造成了泄密，说明我们防范意识不够强，在宣传报导的时候缺少必要的技术环节，没有隐去关键的资料和技术造成不应有的损失。正确处理档案利用与保密的关系，在信息化高度发达的今天，尤为显得任重道远。保存档案的目的就是为了利用，但是有一部分档案又是党和国家的机密，因此在提供利用工作中要注意保守党和国家的机密。档案在什么情况下保密或利用，都必须服从于党、国家和人民的利益，应当在这一大前提下，既解放思想，积极提供利用，又实事求是，注意保密，把保密和提供利用两者的关系有机地统一起来。



第十章　特殊载体档案的管理

学习目标

◎ 知识点 ◎	◎ 能力点 ◎
● 电子文件的特点、种类 ● 电子档案的特点 ● 声像档案的特点 ● 声像档案的管理	● 归档电子文件 ● 整理电子档案 ● 整理照片档案 ● 整理声像档案

第一节　电子档案的管理

模拟情景

广通集团近年不断发展扩大，随之而来的是办公室需要处理的文档也越来越多。秘书乔梅以前只负责处理公司的纸质档案，现在开始认识到电子档案的重要性，便开始重视电子档案的收集整理，但是到年终她准备将电子档案刻录存盘的时候，发现电脑里的文档有 2003、2007 等不同版本，而几份重要的文档却无迹可寻，乔梅对着电脑一筹莫展。

任务驱动

1．乔梅如何将电子文件归档?

2．电子档案整理要注意哪些方面?

任务分解

- 了解电子文件特点、种类
- 了解电子文件的收集、登记要求
- 了解电子文件归档要求、时间、模式
- 归档电子文件
- 整理电子档案
- 了解电子档案的鉴定
- 了解电子档案的保管与利用

任务解析

（一）电子文件的特点、种类

随着信息技术的发展、新技术产品的使用和推广，社会进入高科技信息时代，计算机已被广泛应用于各种领域。面对日益高涨的信息化改革浪潮，以传统手工作业为主的档案行业自然也不能置身于外，电子文件的出现为我们提高档案管理水平、充分发挥档案的信息效应提供了良好的机遇。电子文件的概念大约在20世纪90年代末传入中国，按国家标准GB/T 18894—2002《电子文件归档与管理规范》，电子文件是指在数字设备及环境中生成，以数码形式存储于磁带、磁盘、光盘等载体，依赖计算机等数字设备阅读、处理，并可在通信网络上传送的文件。

上面这个概念揭示了电子文件的两个基本属性：一是电子文件是计算机文件（file）的一种，具有计算机文件（file）的一切特征；二是电子文件是文件（records）的一种，具有特定的用途效力。电子档案是指具有参考和利用价值并作为档案保存的电子文件。电子文件是电子档案的前身，电子档案是电子文件的衍生物。并非所有的电子文件都是电子档案，只有经过筛选、甄别、归档并具有利用价值的电子文件才有可能成为电子档案。

1．电子文件的特点

（1）电子文件的数字化信息形态

电子文件是在计算机中产生和处理的，其信息形态是数字化的。在计算机内部，无论是传输还是存储等处理，电子文件均以数字编码的形式存在，计算机采集处理信息一般是先对自然形态的信息模式进行拾取，得到信息模拟物理量，再对模拟物理量进行转换获得信息的数字编码，然后对信息的数字编码进行存储、传递、编辑等加工处理。当需要输出信息给人们使用时，则将上述过程进行逆行处理，即可恢复原来的信息形态。

（2）电子文件对设备及标准的依赖性

电子文件从生成、传输到存储都是通过计算机实现的。电子文件的运作环境对标准化的要求很高，无论是信息加工、存储、传递、检索，还是软件的运行、载体的更换都会受到标准的制约。例如，制作生成要有代码标准，存储要有机读载体的格式标准，传输要有网络通信协议标准，查找要有检索语言标准等。

（3）电子文件载体的非直读性

与纸质文件不同，存储于某一载体上的电子文件，在制作时是把可识别的文字、图形等传输到计算机中换成二进制码来表示的。计算机内形成的电子文件，记录到载体上的是数字编码序列，因而不能直接观看其内容，必须由相应的计算机软硬设备将载体上的编码序列读取出来，然后转变成人能识别的形式，显示在屏幕上或打印到纸张上，人们才能知晓其内容。

（4）电子文件的物理结构与逻辑结构关系具有复杂性

电子文件的物理结构是指其存储在载体上的位置及分布情况，例如，文件的正文、图形、批示、附件等部分各自在载体上的存储位置。信息的逻辑结构是指其自身的结构，例如，文件中的文字排列、章节构成、各页的先后顺序、插图标号等。对于电子文件来说，其物理结构和逻辑结构往往是不一致的。同一个电子文件中的正文、图形、批示、附件等可以不在载体上连续存放，甚至可以存放在不同的载体上，而不影响其正常的显示输出。在电子文件的传输、载体转换等信息处理过程中，其物理结构经常发生变化，而逻辑结构却可以保持不变。在电子文件归档时，如何保持其物理结构和逻辑结构的复杂关系，是保证电子文件不被破坏而必须注意的关键问题之一。

（5）电子文件的信息与载体相分离

纸质文件的内容与载体是不可分离的整体。例如，墨迹必须依附在纸张上才能形成文字或图形。电子文件则不然，其内容存放的位置不是固定的，而是可以发生变化的，甚至可以从一个载体转换到另一个载体，其内容却不发生任何变化。还可以通过网络传给远方的一个或多个接收者。这就造成了电子文件与载体关系分离的特征。这个特征给电子文件的保管带来许多新问题，处理不好会直接影响其可靠性、真实性和完整性。

（6）电子文件的信息共享性和不安全性

对于一份纸质文件来说，通常只能在某时某地让能接触到它的人阅读，而电子文件可以不受这种限制。电子文件由于不受物理载体传递的限制，所以对信息获得者来说，可以产生一种共享的感觉，从而摆脱时间和空间的制约。随着网络化的发展，不安全性已成为限制其发展的最大障碍，面对这个问题，不应只当作工程技术问题解决，而必须从政府行为和社会行为上综合采取措施，才可能是有效的。

（7）电子文件的易更改性

电子文件在起草阶段或做其他处理时的突出优点就是增、删、改都很方便，改后又不留痕迹。电子文件与载体的可分离特征，也造成了电子文件被传递或更换至其他载体时存在着被改动的可能。处理后得到的电子文件是否与原来一样，存在着认定上的困难。也就是说如果没有采取专门的技术措施，就很难确定新、老电子文件的一致性。由此看来，电子文件的

易更改性给其归档后形成的电子档案保管工作，带来纸质文件所没有的新问题。

2．电子文件的种类

电子文件根据不同的分类标准，有不同的分类方式。

（1）根据电子文件信息的存在方式和用途进行划分

① 文本文件。文本文件是在计算机上使用文字处理软件生成的文字文件和表格文件。文本电子文件收集时应注明文件存储格式、文字处理工具等，必要时同时保留文字处理工具软件。文字型电子文件以 XML、RTF、TXT 为通用格式。

② 命令文件。指为处理各种事务用计算机语言编写出的语言程序。

③ 图像文件。图像文件是通过专用的程序或视频设备获得的动态文件。对用扫描仪等设备获得的采用非通用文件格式的图像电子文件，收集时应将其转换成通用格式，如无法转换，则应将相关软件一并收集。扫描型图像文件以 JPEG、TIFF 为通用格式。

④ 图形文件。指通过绘画手段或者计算机辅助设计（CAD）等生成的静态图形文件。对用计算机辅助设计或绘图等设备获得的图形电子文件，收集时应注明其软硬件环境和相关数据。

⑤ 数据文件。以数据库形式存在的文件，不同数据库之间需要通过转换程序才能进行信息交换。

⑥ 声音文件。通过音频设备录入或者声音软件生成的文件。对用音频设备获得的声音文件，应同时收集其属性标识、参数和非通用格式的相关软件。音频电子文件以 WAV、MP3 为通用格式。

⑦ 多媒体文件。指由文本、声音、图像等文件合成的多种媒介的文件。对用视频或多媒体设备获得的文件以及用超媒体链接技术制作的文件，应同时收集其非通用格式的压缩算法和相关软件。视频和多媒体电子文件以 MPEG、AVI 为通用格式。

（2）根据载体的异同进行划分

可以把电子文件分为光盘文件、硬盘文件、软盘文件和磁带文件。光盘文件通过光盘驱动器识读，硬盘文件通过硬盘驱动器识读，软盘文件通过软盘驱动器识读，磁带文件则要通过磁带机识读。



相关链接

电子文件能否取代纸质文件

电子文件的出现对纸质文件提出了严峻挑战，但由于电子文件的先天不足以及历史条件的局限性，电子文件在相当长的时间里会难以取代纸质文件。

可以预计，电子文件与纸质文件管理共存的二元格局将会持续相当长的时间，因为从总体来说，功能的完全替代很难，也并非必须，“无纸化”必然要经历一个漫长的渐进过程。只要电子文件的安全性没有得到完全保证，人们就需要以纸质文件形式生效或将纸质副本作为

重要的备份加以保存。只要有人使用纸和笔，就会有以纸介质形成的社会活动记录，如特定环境（包括书写条件、阅读条件和传递条件等）下的手稿、手书记录、批语、书画作品等几乎不可能消失，这其中不仅有技术问题，还有习惯、文化等诸多因素。

（二）电子文件的收集

1. 电子文件的收集要求

电子文件的形成到电子文件的归档有一段时间间隔，在这一段时间内，电子文件有被更改的可能，即使修改也能不留一点痕迹。因此，为保证归档电子文件的真实性，电子文件的收集积累工作必须从电子文件形成阶段就开始。电子文件收集积累应贯穿于公文处理的整个过程，而且还必须了解和掌握电子文件的形成规律和形成过程。收集积累是一项经常性的按有关规定和标准进行的工作。电子文件的收集积累，不仅保证了电子文件的真实性，还维护了它的系统性、完整性。同时，也防止了存有信息内容的载体在个人手中发生丢失、损坏，从而保护电子文件的安全，为电子文件的归档打下基础。

2. 电子文件的登记

及时将收集的电子文件登记在《电子文件登记表》上（如表 10-1、表 10-2 所示），以便于统计及查询。

表 10-1　电子文件登记表

<table>
<tr><td rowspan="5">文件特征</td><td>形成部门</td><td colspan="5"></td></tr>
<tr><td>完成日期</td><td colspan="2"></td><td>载体类型</td><td colspan="2"></td></tr>
<tr><td>载体编号</td><td colspan="5"></td></tr>
<tr><td>通信地址</td><td colspan="5"></td></tr>
<tr><td>电话</td><td colspan="2"></td><td>联系人</td><td colspan="2"></td></tr>
<tr><td>设备环境特征</td><td>硬件环境（主机、网络服务器型号、制造厂商等）</td><td colspan="5"></td></tr>
<tr><td rowspan="3"></td><td rowspan="3">软件环境（型号、版本等）</td><td>操作系统</td><td colspan="4"></td></tr>
<tr><td>数据库系统</td><td colspan="4"></td></tr>
<tr><td>相关软件（文字处理工具、浏览器、压缩或解密软件等）</td><td colspan="4"></td></tr>
<tr><td rowspan="2">文件记录特征</td><td rowspan="2">记录结构（物理、逻辑）</td><td rowspan="2"></td><td rowspan="2">记录类型</td><td rowspan="2">□定长
□可变长
□其他</td><td>记录总数</td><td></td></tr>
<tr><td>总字节数</td><td></td></tr>
</table>

续表

	记录字符、图形、音频、视频文件格式		
	文件载体	型号： 数量： 备份数：	□一件一盘　□多件一盘 □一件多盘　□多件多盘
制表审核	填表人（签名） 年　月　日		
	审核人（签名） 年　月　日		

表 10-2　电子文件登记表（续页）

第　页

文件编号	题名	形成时间	文件稿本代码	文件类别代码	载体编号	保管期限	备注

注：电子文件稿本代码：M—草稿性电子文件；U—非正式电子文件；F—正式电子文件。电子文件类别代码：T—文本文件；I—图像文件；G—图形文件；V—影像文件；A—声音文件；O—超媒体链接文件；P—程序文件；D—数据文件

（三）电子文件的归档

电子文件的归档是将应归档的经过整理的电子文件，确定档案属性后，从计算机或网络的存储器上拷贝或刻录到可移动的磁、光介质上以便长期保存的工作过程。不同环境条件产生的电子文件其归档的方法是不同的，如果是网络，可按要求转到档案数据库或记有归档的标识；如果是载体传递归档，就要做一些档案数据库或记有归档的标识；还要做一些辅助和认证工作，要与纸质文件结合归档。

1．归档要求

文件形成部门或信息管理部门应定期把经过鉴定符合归档条件的电子文件向档案部门移交，并按档案管理要求的格式将其存储到符合保管期限要求的脱机载体上。

对电子文件归档的要求，主要是真实、完整，达到档案的功能价值。要做到这一点，首先要遵从归档各阶段的规定、标准，如积累、鉴定等环节的规定、标准；其次要准确说明配

套的软、硬件环境；最后归档电子文件格式要尽可能的通用、标准。

2．归档时间

电子文件的归档一般在年度或任务完成后，或一个阶段之后的一段时间内进行归档。因涉及电子文件的技术环境条件、记录介质的质量和寿命等问题，一般以不超过 2～3 个月为宜。

3．归档范围

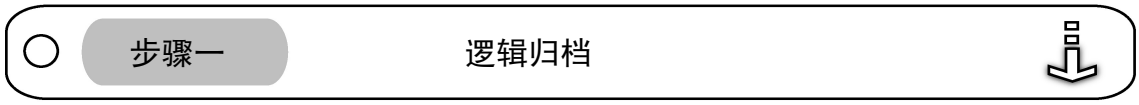
按现行公文、科技等文件的有关归档范围执行，还要考虑电子文件的特殊性，根据电子文件的形成规律，尽量将具体列出阶段的、系统的、权威性的电子文件组合，保证电子文件的完整。另外，计算机的软硬件环境、表达电子文件内容的基本格式及有关元数据等也必须列入归档范围。

4．归档模式

在现有技术条件下，对一些具有凭证作用和法律效力的文件必须以纸介质形式保存。目前，电子文件、纸质文件转化为档案一般采取“双轨制”，归档内容形成“双套制”，即纸介质和磁、光介质两种文件一起归档，形成内容相同的两套档案，其归档时使用不同的编目方法和存储装具。档案部门应在每一卷纸质档案的备考表或卷内目录“备注”项中注明相应的电子文件的编码及存址，同时，在电子文件归档目录“备注”项中注明相应的纸质文件的档号及存址，以便利用时参照互补。在磁、光介质文件耐久性留存等问题尚未解决之前，它与纸质档案将并存很长时间，但从长远看，在电子档案存储介质的技术条件进一步改进之后，可尝试对那些参考作用大、情报价值高的档案，采取以磁、光介质归档为主，纸介质为辅的做法，而对那些凭证价值较高的档案，则采取以纸介质归档为主，磁、光介质归档为辅的做法。这样，不但能够提高档案管理工作的效率，优化馆藏，也能减少档案的体积，缓解库房紧张的状况。

（四）归档电子文件

电子文件的归档程序如下：



将电子文件的管理权从网络上转移至档案部门，在归档工作中，存储格式和位置暂时保持不变。

步骤二　物理归档

电子文件的物理归档是指将电子文件集中下载到可脱机保存的载体上，向档案部门移交的过程。电子文件物理归档的要求主要有：

① 凡在网络中予以逻辑归档的电子文件，均应定期完成物理归档。

② 把带有归档标识的电子文件集中，拷贝至耐久性好的载体上，一式 3 套，一套封存保管，一套供查阅使用，一套异地保存。对于加密电子文件，则应在解密后再制作拷贝。

③ 目前推荐采用的载体，按优先顺序依次为：只读光盘、一次写光盘、可擦写光盘、硬盘等；

④ 存储电子文件的载体或装具上应贴有标签，标签上应注明载体序号、全宗号、类别号、密级、保管期限、存入日期等，归档后的电子文件的载体应设置成禁止写操作的状态。

⑤ 特殊格式的电子文件，应在存储载体中同时存有相应的查看软件。

⑥ 将相应的电子文件机读目录、相关软件、其他说明等一同归档，并附《归档电子文件登记表》。

⑦ 对需要长期保存的电子文件，应在每一个电子文件的载体中同时存有相应的机读目录。归档完毕，电子文件形成部门应将存有归档前电子文件的载体保存至少 1 年。

步骤三　移交接收

对归档电子文件，应按有关规定进行认真检验，并在检验合格后将其如期移交至档案馆等档案保管部门，进行集中保管。文件形成单位在移交电子文件之前，档案保管部门在接收电子文件之前，均应对归档的每套载体及其技术环境进行检验，合格率达到 100%时方可进行交接。档案保管部门验收合格，完成《归档电子文件移交、接收检验登记表》的填写、签字、盖章环节。登记表一式 2 份，一份交电子文件形成单位，一份由档案保管部门自存。电子文件移交、接收检验登记如表 10-3 所示。

表 10-3　归档电子文件移交、接收检验登记表

检验项目	单位名称	
	移交单位：	接收单位：
载体外观检验		
病毒检验		
真实性检验		

续表

检验项目	单位名称	
	移交单位：	接收单位：
完整性检验		
有效性检验		
技术方法与相关软件说明登记表、软件、说明资料检验		
填表人（签名）	年　月　日	年　月　日
审核人（签名）	年　月　日	年　月　日
单位（印章）	年　月　日	年　月　日



相关链接

“双套制”与“双轨制”实施的利弊

档案的“双套制”是指同一份文件，采取电子和纸质两种形式鉴定、整理、保存、归档；“双轨制”，是指纸质文件和电子文件同步随业务流程运转。即在文件（包括收文、发文和内部文件）进入运转程序时，就形成电子和纸质两种版本，业务人员要对同样内容的两种文件进行重复或部分重复办理。在美国、加拿大、英国、法国、德国、澳大利亚、新加坡等国，均逐步推进或已经实现了“单套制”与“单轨制”管理模式，而“双套制”与“双轨制”的实施是我国暂时无法摒弃纸质档案的权宜之计。

“双套制”与“双轨制”的优点有：①安全可靠。在电子文件安全管理规范完全建立以前，文件“双套保存”或是“双轨运行”是一个比较可靠的解决之道。②优势互补。纸质文件和电子文件各有利弊。电子文件易于检索、共享和传输，但受限条件多，必须在有读取和显示设备的情况下，才能保证电子文件的读取和操作。纸质文件具有阅读方便、受制约因素少、有实物感等优点。③传阅面广。“双套制”和“双轨制”运行的文件，拥有权限的人可以无时空限制地查阅，从而扩大了文件的阅读面。

“双套制”与“双轨制”的缺点有：①纸质版本的真实性与完整性难以保证。②工作量及成本增加。③降低了工作效率。④相互依赖度高。文件双轨运行还可能使经办或管理文件的人员产生侥幸心理。办“电子版”的会觉得无所谓，有纸质文件呢。尤其是归档后

为了维护历史真实面貌，会以纸质文件的保管为核心，档案工作者更可能对电子文件的保管放松警惕。

（五）整理电子档案

电子文件是电子档案形成的基础，电子文件归档以后即形成电子档案，电子档案是指以代码形式存储于磁带、磁盘、内存储器、可擦写光盘等介质上的档案。

整理电子档案是指按照一定的原则和方法，将收集积累的电子文件分门别类进行存储、编目的过程。电子档案整理包括以下两个层次。

1．对分类、排序的组织

就是将磁性载体传递的零散的、杂乱的电子文件通过分类、标引、组合，使电子文件存储格式处于一种有序状态。文件名称、文件号、分类和隶属编号等电子文件的著录标引应由归档人员来完成。著录标引在整理工作中占有重要地位，其质量好坏，将直接影响未来的电子档案保管和利用。在整理过程中，可能会遇到文件格式重新编排和重新组合，这种格式转换有可能损伤数据，损害作为证据的电子文件的真实性。因此，解决这一格式转换问题，并保证电子文件的真实性、完整性，是归档人员和档案管理部门整理电子档案的一项重要任务。

2．组织建立数据库

主要工作内容首先是对电子文件进行分类和编号。一个单位的电子文件类别是多种多样的，对这些电子文件要进行分门别类地管理，就要进行科学的分类。要按门类划分要求，结合本单位的专业和电子文件内容制定分类编号方案。分类编号就是按照分类编号方案的规定对电子文件进行划分，并给每份电子文件一个固定的、唯一的号码，从而使全部电子文件成为一个有机的整体。其次是对电子文件的登记。电子文件的整理是电子档案管理和利用等工作的基础。

与纸质文件相比较，电子文件在数据库中是以虚拟形式存在的，经过对电子文件的科学整理、构成有序的虚拟状态，通过检索，可以提取电子文件并在计算机屏幕上显示出来，数据库是存、取电子文件的“虚拟文件库”。特别说明的是，无论在任何环境条件下，都要拷贝一套进行保存，并对这套软、硬件环境做说明。有些必须以纸质文件存在时，可输出纸质文件保存。对整理好的电子档案，要将各项内容填写《归档电子文件登记表》，如表 10-4 所示。随着系统设备更新及系统扩充，应及时对归档电子文件进行迁移操作，并进行登记。

表 10-4　归档电子文件登记表

文	形成部门			
件	完成日期		载体类型	
特	载体编号		题名	
征	通讯地址			

续表

<table>
<tr><td></td><td>电　　话</td><td colspan="2"></td><td>联系人</td><td colspan="2"></td></tr>
<tr><td rowspan="4">设备环境特征</td><td>硬件环境（主机、网络服务器型号、制造厂商等）</td><td colspan="5"></td></tr>
<tr><td rowspan="3">软件环境（型号、版本等）</td><td>操作系统</td><td colspan="4"></td></tr>
<tr><td>数据库系统</td><td colspan="4"></td></tr>
<tr><td>应用软件文字处理平台</td><td colspan="4"></td></tr>
<tr><td rowspan="3">文件记录特征</td><td>记录结构（物理、逻辑）</td><td></td><td>记录类型</td><td>□定长
□可变长
□其他</td><td>记录总数</td><td></td></tr>
<tr><td>记录字符及图形文件格式</td><td colspan="5">□ASCII　□BCD　□EBCDIC　□FIELDATA
□汉字，指明具体字符集　　□音频，指明格式
□图形，指明具体类型　　□视频，指明格式</td></tr>
<tr><td>文件载体</td><td colspan="2">型号：
数量：
备份数：</td><td colspan="3">□一件一盘　□多件一盘
□一件多盘　□多件多盘</td></tr>
<tr><td rowspan="8">文件交接</td><td>形成部门</td><td colspan="5"></td></tr>
<tr><td>通讯地址</td><td colspan="5"></td></tr>
<tr><td>电　　话</td><td colspan="2"></td><td>联系人</td><td colspan="2"></td></tr>
<tr><td colspan="6">送交人（签名）　　年　　月　　日</td></tr>
<tr><td>接收部门</td><td colspan="2"></td><td colspan="2"></td><td></td></tr>
<tr><td>通讯地址</td><td colspan="2"></td><td colspan="2"></td><td></td></tr>
<tr><td>电　　话</td><td colspan="2"></td><td>联系人</td><td colspan="2"></td></tr>
<tr><td colspan="6">接收人（签名）　　年　　月　　日</td></tr>
</table>

电子档案整理的基本程序包括以下几个方面。

步骤一　电子档案分类

分类是使电子档案有序化的过程，先要制定分类方案，然后按照年度、保管期限、机构等进行分类。

步骤二　电子档案存储

电子档案分类以后按类别代码选择不同的存储载体进行存储保管，电子档案的存储载体有光盘、硬盘、磁盘等。

步骤三　电子档案编目

将整理好的电子档案各项内容填写在《归档电子文件登记表》上。

（六）电子档案的归档鉴定

电子档案的归档鉴定工作，是指鉴别档案的价值，确定其保管期限，并据此删除、销毁已收集积累但无保存价值的电子文件，保证归档电子档案准确、完整、系统，是确定档案属性的工作。

1．电子档案的鉴定内容

（1）归档电子文件的原始性、准确性、完整性

即是否是形成时的，或通过审批更改的电子文件；是否是产品定型技术状态或经过事务处理并有结果的电子文件；是否是组成完整系统的电子文件。

（2）确定电子档案的价值和保管期限

这主要取决于电子档案内容所含信息的价值及社会对它的需要，要根据国家关于档案保管期限表确定其保管期限。

电子档案归档的鉴定，主要是在归档前，电子档案形成部门在档案部门的协助下，对归档的电子文件内容进行鉴定。鉴别电子档案的价值，同时对其记录的载体进行检查、检测，对所需的软硬件环境作出说明，并根据电子档案的内容价值划分保管期限，提出在保管期限内配套的技术环境要求。在电子档案管理过程中也有鉴定问题，其主要任务是对已到保管期限的电子档案重新审查鉴定，把失去保存价值的电子档案剔除销毁。这两个阶段的鉴定工作是互相联系、相辅相成的。归档时的鉴定是基础，电子档案管理过程中的鉴定是前一阶段鉴定的继续和补充。

2．鉴定归档的电子档案的注意事项

（1）确定电子档案的原始性、真实性

电子档案的更改非常容易，而且可以做到不留痕迹，电子文件从形成到归档有一段较长

的时间，所以，在归档时，要鉴别归档的电子文件是否就是形成时的、有效的电子文件。若电子计算机网络上有记录系统，可与记录系统所记载的形成、修改、批准时间等方面对照来鉴别原始性、真实性。如载体传递，要用有无登记、记录等管理制度来确认原始性、真实性。

（2）鉴定和检测要相结合

电子文件是电子文件的内容、电子文件内容的记录载体和显示电子文件内容的计算机软、硬件平台的组合。有了这个组合，我们才知道电子文件的内容是什么。如果电子文件的记录载体有病毒或损坏，软件与硬件平台不一致，记录载体不能被计算机软、硬件平台确认，无论哪一种情况都无法知道电子文件的内容。因此，归档说明中说明的电子文件生存的软、硬件平台环境能否准确读出归档的电子文件内容，存储载体和软、硬件平台技术条件的一致性，均应进行检查。这是保证电子文件内容在保管期限内存在、显示的首要技术条件。

（七）电子档案的保管与利用

1. 电子档案的保管

由于归档电子文件以脱机方式保存，在实际使用中大量电子文件还是使用软磁盘保存。光盘作为新型的存储载体，比磁盘有更好的抗干扰能力和结构稳定性，有利于归档电子文件的长期保存，因此，提倡档案部门配备光盘刻录仪，将归档电子文件转储到光盘上。软磁盘和光盘的保护是当前归档电子文件载体保护的重点，具体保护措施（以光盘的保护为例）介绍如下。

① 规范排放和使用。光盘的存放应置于盒中直立放置，避免大量堆叠，以防光盘翘曲，在使用过程中应避免摩擦和划痕造成光盘的损伤。

② 保持良好的温度、湿度环境。高温会使光盘氧化、变形或老化，潮湿会使光盘片基霉变。要求光盘存放在无强磁场干扰、无震动、无尘、无腐蚀气体和温湿度适中的环境里，环境空气相对湿度控制在 35%～45%，温度控制在 17℃～20℃。

③ 注意避光。光盘材料的塑料保护层对紫外光极为敏感，阳光的直射会使光盘过早老化。因此，光盘要十分注意避光。不管磁盘还是光盘，定期复制是当前延长电子文件寿命的有效措施。

对磁性载体每满 2 年、光盘每满 4 年进行一次抽样机读检验，抽样率不低于 10%，如发现问题应及时采取恢复措施。对磁性载体上的归档电子文件，应每 4 年转存一次，原载体同时保留时间不少于 4 年。

2. 电子档案的利用

（1）电子档案提供利用的方法

归档电子文件的封存载体不应外借，未经批准任何单位或人员不允许擅自复制电子文件，利用时应遵守保密规定。对具有保密要求的归档电子文件采用联网的方式利用时，应遵守国

家或部门有关保密的规定，有稳妥的安全保密措施。此外，利用者对归档电子文件的使用应在权限规定范围之内。

对档案部门来说，电子档案提供利用，一般有三种方法：提供拷贝、通信传输、直接利用。

① 提供拷贝，档案部门向利用者提供载体拷贝时，应将文件转换成通用标准文档存储格式，由利用者自行解决恢复和显示的软硬件平台。当利用者不具备利用电子文件的软硬件平台时，也可以向这些用户提供打印件或缩微品。

② 通信传输，即用网络传输电子档案。这一方法比较适合馆际之间的信息资源互相交流及向相对固定的查档单位提供档案资料，可以通过点对点转换数字通信或互联网络来实现。

③ 直接利用，是利用档案部门或另一检索机构的电脑，在档案部门的网络上直接查询的一种方法。其特点是：可为利用者提供技术支援；同通信传输相比减少了大量的管理工作；可以使更多的读者同时利用同一份电子档案。这种利用方式取决于档案馆网络系统中可供直接利用的信息资源的多少。

（2）电子档案的利用管理

由于电子档案提供利用方式与所依赖技术的多样化，导致利用工作的复杂性。因此，加强电子档案的利用管理，就显得特别重要。利用管理的内涵很丰富，从信息安全的角度出发，主要有对用户及提供利用者的管理、对提供利用载体的管理及利用中安全保密措施等。

① 使用权限的审核。电子档案利用所涉及的人员有：档案载体的保管人员；数据系统的管理人员；利用者及维护操作人员等。由于他们各自工作性质和责任的不同，因而对其进行使用权限审核是十分必要的。审核应由利用的决策者执行。首先，要根据各种人员级别、层次进行使用权限的认定，并依此向利用系统注册登录。在利用中，由系统自动判定当前使用者身份的合法性及其所使用功能的范围，并由系统自动对其使用各种功能操作的路径进行跟踪与记录。其次，在电子档案存储载体的使用上，要根据电子档案内容的密级和开放程度，来确定其使用控制程度，在使用中依据利用者背景情况和利用目的来决定对他的授权。

② 拷贝的提供与回收。提供电子档案拷贝是一种主要的利用方式，但必然带来利用时间与利用地点的分散，如果管理不好，将会造成档案信息无原则的散失。因而，必须采取有效的措施和方法，对其进行严格管理。应依据利用者的需求，确认使用权限后再进行拷贝的制作。原则上尽量避免把载体上存储的电子档案信息全部拷贝，并通过技术手段防止所提供拷贝的再复制。除经过编辑公开发行的电子出版物外，对那些提供利用的拷贝必须进行回收。要有完善的提供拷贝手续，提供者和利用者双方应对提供拷贝的内容进行确认，并对使用载体的类型、数量、使用时间、最后回收期限及双方责任人等情况进行登记。对回收来的拷贝，应做信息内容的消除处理。

③ 利用中的安全措施。电子档案在利用中的保密与安全是十分重要的，而且同纸质档案相比，更加难以控制。因此，在电子档案的利用中，应注意以下几点。

采用的利用方式，应视利用者的情况而定，不能无原则地向所有利用者提供全部利用方

式；依据电子档案内容的密级层次，进行有效的管理。一般情况下，对于内容不是完全开放的电子档案，不宜用拷贝的方式提供利用，对于提供拷贝的制作，必须在有效监控下进行。

采用通信传输或直接利用等利用方式时，对有密级的信息内容要进行加密处理，并对所使用的密钥进行定期或不定期的更换；系统应对利用的全过程进行有效的跟踪监控，并自动进行相关记录，作为对利用工作查证的依据；利用的系统应有较强容错能力，避免由于误操作带来不可挽回的损失。

电子档案的利用与管理工作意义重大，做好这方面的工作，就能准确、快捷、安全、完整地向用户提供各种方式的服务，满足用户的需求。



相关链接

刻录光盘的选择与注意事项

在电子档案存储时，根据规定可以选择只读光盘、一次写光盘、磁带、可擦写光盘、硬磁盘等，市面的品牌有索尼、柯达、威宝、明基、啄木鸟等，在购买刻录光盘时一定要购买品牌的有黑色底盘盒的光盘。

在刻录时将刻录参数设置为“不可续刻”，同时将“刻录结束后检验数据”项选中，刻录速度不可选择最大，以保证刻录数据的可靠。

光盘刻录完毕，放入盒子，存储电子文件的载体或装具上应贴有标签，标签上应注明载体序号、全宗号、类别号、密级、保管期限、存入日期等项目。决不允许在光盘上粘贴口取纸一类的小纸贴。



任务实训

- 收集不同种类的电子文件，如图形文件、声音文件、文本文件等，并进行物理归档。
- 将收集的电子文件进行整理分类、编目、登记，学习填写《归档电子文件登记表》，并使用光盘刻录保存。

第二节　声像档案的管理



模拟情景

为了加强对公司特殊载体档案的管理，乔梅根据公司实际制定了《广通集团公司电子档案管理办法》、《广通集团公司声像档案管理办法》，并对本公司各部门或个人在社会实践活动中直接形成的，对公司有保存价值的录音、录像、照片、影片等有价值的声像进行了收集、

整理、归档保管，为公司的档案利用、企业文化宣传做出了贡献。但实际工作过程中，却出现了声像档案丢码、音质改变等未能完美解决的技术问题。

任务驱动

1．乔梅如何将照片、录音、录像归档?

2．应如何保管声像档案?

任务分解

- 了解声像档案的载体和特点
- 了解照片档案的收集、鉴定、整理、保管、利用
- 整理照片档案
- 了解录音、录像档案的收集、鉴定、分类、编目、保管、利用
- 整理录音、录像档案

任务解析

（一）声像档案概述

声像档案是指机关、团体、企事业单位及个人在各种活动中直接形成的有查考价值的，以磁性材料、感光材料为主要载体并以影像、声音为主要反映方式的历史记录，包括照片、录音带、录像带、光盘等。需要注意的是，要编制文字说明，针对记录内容、记录内容产生过程及相应支持软硬件的“文字说明”是声像档案不可缺少的部分。

1．声像档案的记录形式及载体

声像档案不同的记录形式有不同的载体，根据载体材质的不同主要分为以下几种，如表 10-5 所示。

表 10-5　声像档案记录形式及载体

声像档案形式	保管单位	载体
金属模板	张	主要是唱片
胶片	本或卷	主要是照片底片；电影胶片；幻灯片等
磁粉	盒	主要是录音带、录像带；计算机硬盘和磁带等
光反应材料（有机染料与金属化合物）	张	主要是 CD-R 与 DVD—R 光盘等

不同载体对保管条件的要求不同，在实际工作中应针对不同的载体采取不同的保管措施，当然，软磁盘、可擦写光盘不能作为档案载体。

2．声像档案的特点

（1）客观纪实性

声像档案由于采用了声音、形象为记录传递方式，彻底改变了传统档案单纯依靠文字，缺乏直观性、形象性、纪实性等缺点，使人们能够通过多种渠道、多种方式传递信息、直观地记录事物的原貌。既是文字记录的补充，又极大地丰富了档案信息的载体，拓宽了档案工作的内涵。

（2）生动形象性

声像记录和文字说明是形意结合的整体，它们互相依存、互相印证、互相补充。声像档案是以画面的可视形象，生动地展现在人们面前，而且配有音乐、语言、便于利用者理解和接受，使利用者具有“身临其境”的感觉。

（3）超时空性

一般载体的档案，作为相互交替信息的工具，在时间与空间上是有限的。而声像档案由于依赖于先进的科学技术和快速的传送手段，它的时间感与空间感比一般档案强烈，甚至进行超越时空的远距离传送，这是一般档案所望尘莫及的。

（二）照片档案的管理

照片档案是国家机构、社会组织或个人在社会活动中直接形成的以静止摄影影像为主要反映方式的有保存价值的历史记录。照片档案一般包括底片、照片和说明三部分。

1．照片档案的收集归档

（1）收集原则

① 以我为主。以本单位形成的并能反映本单位职能活动的声像材料作为收集重点。

② 突出主题。要能反映出重要活动、会议等的主要内容、场景、人物的实况。

③ 质量精良。进行精心挑选，选择主题鲜明、影像清晰、画面完整、未加修饰剪裁的声像材料归档。

④ 内容齐全。照片档案要有照片、底片、文字说明（含事由、时间、地点、人物、背景、摄影者等）齐全，而且照片与底片相符。

（2）收集方法

① 集中收集。有计划、有针对性地进行阶段性收集，这是声像档案收集的重要途径。

② 定向收集。向某项活动的主办、承办单位或参与活动的单位和个人进行重点收集。

③ 直接参与收集。派员直接参与现场拍摄。

④ 随时收集。档案人员平常要注意收集有关活动信息，发现线索及时跟踪，及时收集。

（3）收集归档

照片收集归档的主要范围是：

① 记录本单位主要职能活动和重要工作成果的照片。

② 有关领导人或著名人物参加本单位、本地区的重大公务活动的照片。

③ 本单位组织或参加的重要外事活动的照片。

④ 记录本单位、本地区重大事件、重大事故、重大自然灾害及其他异常情况和现象的照片。

⑤ 记录本地区地理概貌、城乡建设、重点工程、名胜古迹、自然风光以及民间风俗和著名人物的照片。

⑥ 其他具有保存价值的照片，如题字、证书、牌匾、奖状等实物的照片。

（4）照片归档要求

① 对属于收集与归档的照片，应按照规定日期向本单位档案机构或档案工作人员归档，集中整理。

② 对存有真伪疑义的照片应采取必要措施进行鉴定。

③ 对反映同一内容的若干照片，应选择其主要内容照片归档。主要照片应具备主题鲜明、影像清晰、画面完整、未加修饰剪裁等特点。

④ 底片、照片、说明应齐全。

⑤ 底片与照片影像应一致。

⑥ 对无底片的照片应制作翻拍底片，对无照片的底片应制作照片。

2．照片档案的鉴定

对于收集到的照片，应首先对其进行鉴定，考证其是否具有档案价值，这是继档案收集工作之后的一个重要工作环节。主要是以照片所包含信息的质量及价值为依据进行分门别类的鉴定。

（1）鉴定照片范畴和质量

照片是否需要保存首先应从全局考虑，从保存照片便于利用考虑，特别是历史照片和重大会议的照片要认真选择。同一内容的照片只需选取一两个角度，按照专题进行整理取舍，选取拍摄质量好、艺术性强和具有代表性的照片，归档照片应加工制作精良，无损害物质残留，数量不必多，忌面面俱到。

（2）考证照片真实度

对选中的每张照片要做进一步的考证，确定照片所反映的各类要素，如拍摄时间、地点、事由、背景、人物、摄影者等，对已有文字记录的要进行核实，对无文字记载的要了解后补正。

3．照片档案的整理

（1）照片的分类

应在全宗内按保管期限—年度—问题进行分类。跨年度且不可分的照片，也可按保管期

限—问题—年度进行分类。分类方案应保持前后一致，不应随意变动。

（2）照片的排列

应在分类方案的最低一级类目内，按问题结合时间、重要程度等进行排列。为便于提供利用，照片排列及入册时应同时考虑不同保密等级照片的定位。

（3）照片的编号

照片号是固定和反映每张照片在全宗内分类与排列顺序的一组字符代码，由全宗号、保管期限代码、册号、张号或全宗号、保管期限代码、张号组成。照片号有两种格式：

格式一：全宗号—保管期限代码—册号—张号

格式二：全宗号—保管期限代码—张号

（4）照片的入册

照片册一般由 297mm×210mm 大小的若干芯页和封面、封底组成。芯页以 30 页左右为宜，有活页式和定页式两种，应按照分类、排列顺序即照片号顺序将照片固定在芯页上，组成照片册。对于照片册放置不下的大幅照片，可将其放入专用的档案袋或档案盒中，按照照片号顺序排列。如竖直放置，应首先将照片固定在专用的纸板上，再放入袋、盒中；如水平放置，照片的堆放高度不宜超过 5cm，以竖直放置为宜。

（5）单张照片说明的填写

单张照片说明应用横写格式，分段书写。其要素有：题名、照片号、底片号、参见号、时间、摄影者、文字说明。题名应简明概括、准确反映照片的基本内容、人物、时间、地点、事由等要素且尽可能齐全，参见号是指与本张照片有密切联系的其他载体档案的档号。照片的拍摄时间用 8 位阿拉伯数字表示，第 1～4 位表示年，第 5～6 位表示月，第 7～8 位表示日。摄影者一般填写个人，必要时可加写单位。文字说明应综合运用事由、时间、地点、人物、背景、摄影者等要素，概括提示照片影像所反映的全部信息；或仅对题名未涉及内容作出补充。

对大幅照片的说明可另纸书写，与照片一同保存。一组联系密切的照片中的大幅照片，应随该组照片一同在册内编号，填写单张照片说明，并注明其存放位置。一组（若干张）联系密切的照片按顺序排列后，可拟写组合照片说明。采用组合照片说明的照片，其单张照片说明可以从简。组合照片说明应概括提示该组照片所反映的全部信息内容及其他需要说明的事项。此外，还应在组合照片说明中指出所含照片的起止张号和数量。

4．照片档案的保管

照片应在能关闭的装具中保存，如存储柜、抽屉、有门的书架或文件架等。贮存柜架应采用不可燃、耐腐蚀的材料，避免使用木制及类似材料。木制材料易燃烧、易腐蚀，还可能挥发出某些有害气体，促使底片、照片老化或褪色。照片档案的保管应有单独库房，温度控制在 12℃～14℃，湿度保持在 40%～50%，底片、照片应恒温、恒湿保存。长期储存环境，24 小时内温度的周期变化应不大于正负 2℃，相对湿度变化应不大于正负 5%。中期储存环境，

24 小时内温度的周期变化应不大于正负 5℃，相对湿度变化应不大于正负 10%。储存库的气压应保持正压状态，做到防火、防尘、防有害气体、防高温、防高湿、防光、防虫，保持库房清洁。每隔两年应对底片、照片进行一次抽样检查，不超过五年进行一次全面检查。若温、湿度出现严重波动，应缩短检查的间隔期。检查中应密切注意底片、照片变形、变脆、粘连、破损、霉斑、褪色等变化情况，亦应注意包装材料的变质问题，并做好检查记录。若发现问题，应查明原因，及时采取补救措施。

5. 照片档案的利用

照片档案的保存价值在于利用，只有积极开发照片档案的利用价值，为本单位提供各种有价值的信息资源，才能充分体现出照片的珍贵和档案本身所具有的历史价值。

（1）定期公布照片档案目录，提供借阅、复制服务

由于分工的不同，通常情况下由于利用者对照片档案不甚了解，所以利用程度就比较低。因此，档案部门应该通过各种方式、途径，或通过网络定期公布最新照片档案目录，为利用者提供照片档案的借阅、复印、扫描、刻录等服务，最大限度地发挥照片档案的作用。

（2）围绕主题，举办照片档案图片展览、编辑出版画册

由于照片档案具有形象、直观、真实的特点，因此，照片档案能为本单位的发展、扩大单位影响和知名度做好宣传工作。

（三）整理归档照片档案

由于保管要求不同，照片档案中底片与照片应分别整理。就照片而言，整理归档程序包括以下几个步骤。

步骤一　照片分类

照片分类按内容将同一次活动、事件、会议的照片为一组进行分类，每类设一册或若干册，按时间先后顺序，装满一册为一卷。

步骤二　照片筛选

一般不将活动中形成的数码照片全部作为归档照片，而是选择重要的、有代表性的，能反映活动、事件、会议发展过程和结果的，并具有查考利用价值的照片进行归档。各类照片按内容分组，形成两张以上（含两张）照片称为一组，最好每组筛选 4～6 张，筛选的照片要充分反映整个活动的特点（标志物、主背景、主要人物、主场景、横幅、主要过

程等）。

步骤三　照片入册

相册内按时间先后排列，一组照片排完后，再依次排另一组照片。

步骤四　整理编号

照片均在各自相册内编起止张号，每个相册内照片的编号均从“1”开始，在照片背面写上相应的照片号，同一相册内照片或底片张号不能重复。大张照片不能装入普通的相册，要在相应相册内编号后再单独存放，标明存放地点，照片袋上贴上档案标签，以便于查找。

步骤五　编写总说明

总说明是指这一组照片的说明，要求要有时间、地点、事由、人物、背景、摄影者六方面的要素。总说明要求填写在每组照片的第一张的上方空白处，字数在 200 字左右，要求文字简洁、通顺。

步骤六　填写案卷

填写照片档案册封面与背脊标签。

步骤七　编制目录

每个相册内都需要附有照片卷内目录。按相册内照片号的顺序依次在卷内目录上逐栏写入每组照片照片号、照片题名、拍摄时间、页号、底片所在页号等。案卷目录按相册档号的先后顺序依次在案卷目录上逐栏写入每个相册的“档号”、“题名”、“日期”、“张数或份数”、“保管期限”等。

步骤八　装订检索目录

照片档案目录的组成：目录夹、照片案卷目录、照片卷内目录。



相关链接

数码照片档案管理探析

数码照片与传统照片相比，具有许多优势：如传送快、成像快、易编辑、方便归档等。

主要优点有：1. 数码照片存到计算机磁盘或光盘上，可以长时间保存，图像质量不易改变。2. 库房保管只需管理不占太多空间的薄薄几片光盘，而出外拍摄无须考虑带多少胶卷，只需配带数码伴侣或 U 盘即可。3. 数码照片可以直接在照相机上显示和浏览，也可以在计算机上进行编辑，与打印机、刻录机、幻灯机、电视机等多种设备连接时，产生不同成像效果。

其不足：1. 容易修改，难以确保真实性。2. 对软硬件的依赖性。3. 数码照片标准不统一，影响兼容共享效果。

数码照片档案管理要完善数码照片档案收集制度，规范数码照片档案管理，做好数码照片档案读取和存储设备的维护，坚持定时登记。数码照片档案的整理、编号由档案部门统一进行，要采取有效措施，确保数码照片档案长期保存。

（四）录音、录像档案的管理

录音、录像档案是国家机构、社会组织或个人在社会活动中直接形成的，以机械、光学、电磁等记录方式记录声音、影像，以特殊材料为载体的具有保存价值的历史记录。

1. 录音、录像档案

（1）录音档案

主要有唱片和录音带两种。录音带有盘式和盒式两种，其中以盒式为常见。盒式录音带分 60 分钟、90 分钟、120 分钟三种；按其制成材料，有氧化铁磁带、铬磁带、铁铬磁带、掺钴磁带及金属磁带等，氧化铁磁带又分为低噪声带、低噪声高输出带及高保真带等。

（2）录像档案

录像带同样分盘式和盒式两种，同样以盒式为常见。其宽度有：2 英寸、1 英寸、3/4 英寸、1/2 英寸及 1/4 英寸等，按制成材料有铬带、掺钴氧化铁带等。

2. 录音、录像档案的收集

录音、录像档案的收集应采取的指导方针是：及早安排，超前收集；拓宽渠道，灵活收

集；自拍自录，自主收集；利用网络，常规收集。主要的收集途径是定期向有关档案馆移交档案，广泛向社会征集声像档案资料，向报社和专业摄影者征集，通过电视台等部门翻录，等等。具体收集要求有：录音带、录影带、摄像带、影片和文字说明要收集齐全，按时归档并建立归档控制措施；接收原版、原件，特殊情况下可接收复制件；声像资料的内容要真实，原件与影像、复制品要相符。

3．录音、录像档案的鉴定

为保证归档的录音、录像档案的质量及完整、准确、真实，需要在整理前进行验收。主要把握以下两关。

（1）质量关

包括录音带有无变调失真或噪声干扰，录像带内容是否完整、画面是否清晰、声音是否清楚、内容是否真实等。

（2）完整关

包括与录音录像带相应的文字说明是否完整齐全等。如果没有相关文字说明，要请相关当事人及时撰写。

4．录音、录像档案的分类编号

（1）分类

必须将录音档案和录像档案分开。音像制品多的单位，如电视台、广播电台等，还可在录音档案或录像档案内按内容等划分属类。

（2）编号

录音、录像档案是以盘或盒为保管单位进行编号的。编号可按归档的时间顺序结合内容编制流水号。格式：类别代号—顺序号。如：像—04，表示录像档案第4盒（盘）。编号中必须注意两个一致：一是录音、录像盒上的编号与外包装盒上的编号一致；二是录音、录像盒上的编号与其相应的文字说明一致。

5．编写文字说明

录音、录像档案的文字说明必须详细准确。录音带要写明：讲话内容、讲话人姓名、身份、录音时间、录音带播放时长、录音带型号规格、设备的型号规格。录像带需简要说明该片的内容、制式、语别、密级、规格和放映时间。同时，还应归档一套可供借阅的备份录像带。

6．填写标签

归档的音像必须贴上标签。录音带盒上需标注带编号、档号、讲话人姓名、职务、主要内容和录制日期、密级、讲话时间等。录像带盒上需标注带编号、档号、片名、放映时间、

摄制单位、摄制日期、规格、制式、语别、密级等标识。

7．录音、录像档案的编目

录音、录像档案整理后，要分开编目。著录时需注意：①要以一盒（盘）录音（录像）带为一个保管单位著录一条；②如一盒（盘）录音（录像）带录制多人讲话或多个节目，应在题名栏中逐一注明；③如一个活动录制多盒（盘）录音（录像）带，则应在题名栏后注明录音（录像）带的顺序号。

8．录音、录像档案的保管

① 对重要声像资料和档案的管理实行双轨制，即将重要的和优秀的资料保存双份，原版另存不外借、不播出使用，复制版用于播出或借阅，一旦有损，再制备份。

② 对声像档案进行倒带保护。为了避免磁带粘连、脱磁、霉变，防止产生复印效应，利用专用设备进行定期或者不定期的倒带（跑带）处理。

③ 把声像档案刻录成光盘。磁带录音档案的保存寿命一般在 10～20 年，因此，磁带录音档案的长期保管方法就是“转录”，即定期将磁带录音档案转录到其他载体上继续保存。

④ 配套的声像档案库房管理及温湿度控制。对多种新型载体并存的库房，要求库内温度保持在 18℃～20℃，相对湿度保持在 45%～60%范围内，避免 30 奥斯特以上的磁场，与磁场源之间的距离不得少于 76mm，录音录像档案如装入有磁屏蔽的容器中，应距容器内壁至少 26mm，并定期对声像档案进行检查。

9．录音、录像档案的利用

档案部门要建立声像档案借阅、利用制度，严格审批手续，原版声像档案一般不得外借。并配备必要的录音、录像、放像设备，编制必要的声像档案目录、卡片等检索工具，方便提供利用。

配合本部门的中心工作，在不影响保密的前提下，各单位可利用声像档案举办报告会、展览会，编辑综合性或专题性画册、资料片等，积极开发利用现有的声像档案。



相关链接

我国的电子签名法

2004 年 8 月 28 日，第十届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议表决通过《中华人民共和国电子签名法》，于 2005 年 4 月 1 日起实行。首次赋予电子签名具有与手写签字或者盖章同等的法律效力，同时承认电子文件与书面文书具有同等的效力，该法的表决通过，标志着我国首部“真正意义上的信息化法律”正式诞生。《电子签名法》第二条规定：“本法

所称电子签名，是指数据电文中以电子形式所含、所附用于识别签名人身份并表明签名人认可其中内容的数据。本法所称数据电文，是指以电子、光学、磁或者类似手段生成、发送、接收或者储存的信息。”第十四条规定：“可靠的电子签名与手写签名或者盖章具有同等的法律效力。”

档案部门在电子档案、声像档案管理工作中必须仔细研究《电子签名法》的主要内容，特别是涉及电子签名、数据电文的有效性的条件。如法律规定的原件形式要求、文件保存要求、真实性的考虑因素、电子签名的可靠性认定条件以及法律责任（尤其是刑事、民事责任的认定和落实）等，从而在相关的电子文件、电子档案的管理办法上做到与法律保持一致。

（五）整理录音、录像档案

整理录音、录像档案的步骤如下。

步骤一　审查分类

对录音、录像档案进行有计划性地收集、分类、审查，一般按照内容如政治、经济、文化等分类，下面再分属类。

步骤二　加工案卷

包括筛选入册、编号、填写总分说明、填写卷内目录、编制案卷目录等。录音、录像档案编号以后登入目录，盒套外贴标签，便于查对，编制声像档案目录等检索工具。

步骤三　整理存放

根据目录对案卷及案卷内文件材料数量进行清点和检查。填写移交清单，交接双方履行签字手续，移交清单各留一份以备查考。

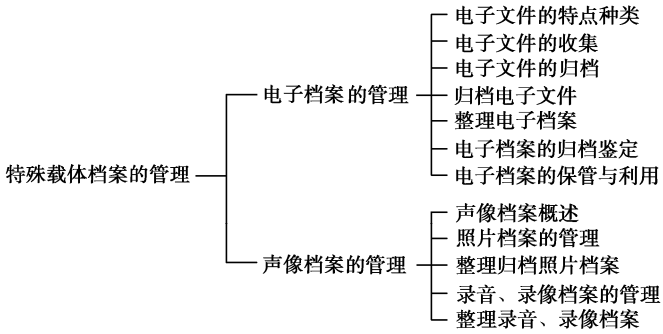
任务实训

- 宏利秘书事务所在开展经营业务中形成了大量的照片档案，作为本所的秘书，你如何将这些照片整理归档？写出归档步骤。

- 收集自己所在系或班本年度大型活动的照片 5～8 张，按照逻辑顺序进行排列，分类、筛选、编号，再编写总说明、分说明，并制作照片卷内目录。

本 章 小 结

知识梳理



分析思考

1．电子档案是否能完全取代纸质档案？
2．照片档案收集的范围有哪些？
3．如何利用录音、录像档案？

目标检测

一、名词解释

电子文件　电子档案　　声像档案　　照片档案

二、填空

1．电子文件、纸质文件转化为档案一般采取_____制。
2．电子文件归档一般先做逻辑归档，然后定期完成_____归档。
3．电子档案提供利用，一般有三种方法：即_____、_____、直接利用。
4．以胶片为载体的声像档案主要是照片底片_____、_____等。
5．照片档案的利用有提供借阅、复制、_____等。

三、单选题

1．下列不属于照片档案组成部分的是（　　）。

A．底片　　B．照片

C．说明　　D．标题

2．归档的电子公文，应按本单位档案分类方案进行分类、整理，并拷贝至耐久性好的载体上，一式（　　）套。

A．一套　　B．两套

C．四套　　D．三套

3．照片档案文字说明的部分包括事由、时间、地点、人物、背景、（　　）六要素。

A．摄影者　　B．单位

C．数量　　D．像数

4．录音、录像带、摄像带必须避开（　　）奥斯特以上的磁场，磁场盒与盒的间距不小于3mm。

A．30　　B．40

C．50　　D．60

5．下列不宜作为照片档案利用的是（　　）。

A．拍卖　　B．借阅复制

C．图片展览　　D．出版画册

四、问答题

1．电子文件有哪些特性？

2．如何保管电子档案？

3．如何保管录音、录像档案？

4．照片档案的鉴定包括哪些方面内容？

阅读材料

档案管理软件的采购

根据国家档案局《档案管理软件功能要求暂行规定》，档案管理软件总的原则是应具备数据管理、整理编目、检索查询、安全保密、系统维护等基本功能，并能辅助实体管理及根据用户特殊需求增扩其他相应功能；其次，档案管理软件应具有良好的实用性、兼容性及可扩展性，并做到界面友好，用语规范，操作简单，使用方便；此外，具有文档一体化功能的档案管理软件，应能保证系统内文件处理部分录入的数据与档案数据对应项目的格式完全一致，并能根据归档标识实现归档文件的有效迁移。在选购时，要注意以下几点。

一、首先进行需求分析

在选择档案管理软件前必须先弄清楚本单位实际情况和自己工作需要。例如，虑要管理哪些档案，这些档案需要通过哪些字段来管理，在管理中要实现哪些功能，有些人事档案管理软件有多个模块，如人事档案管理、员工与工资管理，招聘与简历管理等，可以分模块购买。不清楚这些，其选择将是盲目和无效的。

二、其次要看档案管理软件功能介绍

知道了自己的需求以后，就可以看各个档案管理软件的功能介绍了。在各大论坛和网页上发布的档案管理软件，都能看到其开发公司对软件的介绍，因为自己已经有了一个大致需求，所以看介绍就会发现是否和自己的需求基本吻合，功能太多的未必适合，因为有的软件自己需要的功能它没有；其次，一定要看该档案管理软件是否是按照国家档案局新的《党政机关公文处理工作条例》进行设计的，如果不是也要排除在外，因为如果没有提到按照这个规则设计，对后面的使用带来很多阻碍。

三、最后软件要能无偿提供试用

个别档案管理软件公司把自己的软件吹得天花乱坠，甚至还有操作视频演示，但是与实际使用差距太大。提供试用也能让你发现你的电脑硬件是否支持该软件运行，其运行速度、稳定性等也能实际感受，而不是只存在于一些理论状态，对于你最终决定是否购买，会起到一个非常重要的作用。

四、比较价格，注重性价比合理。

最后一个选择档案管理软件的窍门是比较价格，但比较价格绝不是越便宜越好，在质量和服务都有保障的情况下，我们应该追求合理的价格。

参 考 文 献

[1] 吕天纵．文书基础[M]．北京：高等教育出版社，2000．
[2] 赵国俊．公文处理基础[M]．北京：中国城市出版社，2002．
[3] 韩英．现代文书学[M]．青岛：青岛出版社，2003．
[4] 费文升．文书撰拟与处理[M]．合肥：合肥工业大学出版社，2005．
[5] 赵映诚．文书与档案管理[M]．北京：高等教育出版社，2003．
[6] 文杰．办公室文秘工作标准[M]．北京：蓝天出版社，2004．
[7] 陆予圻，朱小怡，范明辉．秘书文档管理[M]．上海：复旦大学出版社，2005．
[8] 叶黔达，柯世华．现代公文写作技巧[M]．四川：四川人民出版社，2003．
[9] 潘春胜．文书与档案管理[M]．北京：中国财政经济出版社，2005．
[10] 刘国能．档案利用论[M]．北京：档案出版社，1996.
[11] 国际档案理事会工作组．现代档案与文件管理必读[M]．北京：档案出版社，2003．
[12] 美国档案工作者协会．档案工作的理论与方法[M]．北京：档案出版社，2003．
[13] 周连宽．档案管理法[M]．北京：档案出版社，1996．
[14] 王云庆，苗壮．现代档案管理学[M]．青岛：青岛出版社，2002.
[15] 黄志康．新编文书与档案管理教程[M]．长沙：湖南科学技术出版社，2007．
[16] 郑崇田．文书档案管理学基础[M]．长春：吉林大学出版社，1985．
[17] 丁栋轩，刘海平.文书档案管理基础[M]．北京：科学普及出版社，2007．
[18] 刘家真．档案管理实务[M]．北京：中国广播电视出版社，2004．
[19] 王向明．档案文献检索[M]．上海：上海大学出版社，2001．
[20] 中国科学技术情报研究所.中国汉语主题词表[M].北京:科学技术文献出版社,1991．
[21] 李光泉．档案工作基础[M]．济南：山东大学出版社，2003．
[22] 范立荣．秘书国家职业资格培训教程[M]．北京：海潮出版社，2003．

21世纪高等职业教育文秘类规划教材
—任务驱动与项目导向系列

- 办公室工作实务（第2版）√
- 秘书礼仪实务（第2版）√
- 项目化—秘书综合实训（第2版）
- 新编商务秘书实务（第2版）
- 秘书实用口才（第2版）
- 文书与档案管理（第2版）√
- 应用文写作教程（第2版）
- 现代秘书职业引论（第2版）√
- 商务英文写作教程
- 新型公共关系实践教程（第2版）

√为“十二五”职业教育国家规划教材

请登录www.hxedu.com.cn免费下载精品课件、案例库及相关教辅资料。

欢迎登录 免费获取本书教学资源
http://www.hxedu.com.cn

Wenshu Yu
Dangan Guanli

文书与档案管理（第2版）

Wenshu Yu Dangan Guanli

本书特色：

- 双证教育理念：内容贴近文秘活动，贴近文书与档案工作，贴近秘书职业技能鉴定要求
- 独具匠心的编写结构：学习目标——模拟情景——任务驱动——任务分解、任务解析——任务实训——知识梳理——分析思考——目标检测——阅读材料；从学习者进入工作者角色，从了解工作任务到能够完成工作任务，从学习知识到自我检测，从归纳总结到拓展思维
- 突出操作技能的培养：按工作程序步骤描述技能点，且安排对应实训，使课堂教学与工作实际相融合
- 编写形式生动活泼：全书文字简练、通俗，正文中插入相关链接，大量的图形、表格和图片使全书图文并茂。用流程图说明工作步骤，既产生很好的阅读效果，又便于技能的掌握

策划编辑：贾瑞敏
责任编辑：郝黎明
封面设计：张　昱

ISBN 978-7-121-22715-8

定价：36.00 元